विषय-सूची

अध्याय १

राष्ट्रपति-पद के अधिकार

कभी-कभी बाहर के लोग, अमरीकी संस्थाओं को, हमारी अपेक्षा, जिन्होंने अपना समस्त जीवन इन्हीं के सम्पर्क में बिताया है, अधिक स्पष्ट रूप में समझते हैं। जॉन ब्राइट ने, जो सारे इंगलैंड में, युद्धग्रस्त अमरीकी संघ के सर्वश्रेष्ठ मित्र थे, १८६१ में इन शब्दों में राष्ट्रपति-पद की अभ्यर्थना, की थी:—

"मैं समझता हूं, विश्व भर में इससे अधिक भव्य दृश्य देखने को नहीं मिलता, न ही कहीं इससे अधिक प्रतिष्ठित पद है, और न ही किसी ऐसे राजनैतिक मंच पर, जहाँ मनुष्य की पहुंच है, महत्वाकांक्षा का इससे अधिक महान लक्ष्य ही है। आप चाहें तो भले ही पैतृक अधिकार से राज्य पाने वाले शासकों, वंश परम्परागत सिंहासनों, चिरकालीन अधिकार अथवा विजय पर आधारित राज्य-सत्ताओं और विशाल सेनाओं तथा साम्राज्यों पर शासन करने वाले शासकों का उदाहरण दें—किन्तु मेरे विचार में एक महान और स्वतंत्र राष्ट्र के इस स्वतंत्रता पूर्वक निर्वाचित शासनाधिकारी की सत्ता की अपेक्षा अधिक सम्मान और निष्ठा का पात्र और इस से अधिक पवित्र अन्य कोई अधिकार नहीं है, और यदि पृथ्वी पर और मनुष्यों में शासन का दैवी अधिकार किसी को प्राप्त है, तो वह निश्चय ही इस प्रकार निर्वाचित और नियुक्त किये गये शासक को ही है।"

अमरीकी राष्ट्रपति पद का जो स्वरूप मैं सचमुच समझता हूं, वह यह है:

मानव ने स्वतंत्र सरकार के वरदान पाने के लिए अविराम प्रयत्न करते हुए जिन कुछेक वस्तुतः सफल संस्थाओं का निर्माण किया है उनमें से एक राष्ट्रपति-पद है; यहां मेरा उद्देश्य इस पद का यह स्वरूप प्रस्तुत करके ब्राइट के उपर्युक्त भव्य कथन की पुष्टि करना है। इस महान पद में भी, इसे विभूषित करने वाली महानतम विभूतियों की ही तरह, अनेक कमियां हैं और मैं उन कमियों को उनके पूरे रूप में चित्रित करने का प्रयत्न करूंगा। किन्तु आरंभ से ही यह स्पष्ट कर देना भी उचित होगा कि मेरे मन में

राष्ट्रपति-पद की सत्ता और प्रतिष्ठा के प्रति भक्ति न सही, किन्तु परम सम्मान की भावना है।

इस पुस्तक में इस आश्चर्यजनक संस्था का विस्तृत और व्यापक चित्र प्रस्तुत नहीं किया गया। इसमें तो ज्यादा से ज्यादा संस्था के मुख्य पहलुओं के बारे में अपनी भावना का चित्रण ही किया गया है और मैं जिन बातों का स्थानाभाव के कारण इस पुस्तक में उल्लेख नहीं कर सकता, उन सब के लिए पहले से ही क्षमा-याचना करता हूं। मैं तो केवल यह कामना करता हूं कि जो लोग इस पुस्तक को पढ़ें वे पूर्णतया समझ जायें कि हमारे विगत इतिहास में राष्ट्रपति-पद की स्थिति क्या थी और भविष्य के लिए हमारी आशाओं में इसका स्वरूप क्या होगा।

हमें पुस्तक के आरम्भ में ही राष्ट्रपति के उन सब कार्यों का ध्यानपूर्वक उल्लेख करना होगा, जिनके परिपालन की हम उससे कामना करते हैं, क्योंकि यदि उससे सम्बंधित कोई बात हमारी दृष्टि को तुरंत आकर्षित करती है तो वह है उसका अत्यधिक कार्यभार जिसे वह हमारे लिए वहन करता है। गिलबर्ट और सूलीवान की रचना को पसंद करने वाले लोगों को "दी मिक्यडो" नामक रचना के पात्र पूह-बाह का स्मरण होगा जो "बड़ा घमंडी और अहंकारी प्रकृति का व्यक्ति था। उसने राजकोष के प्रमुख अधिकारी, मुख्य न्यायाधिपति, सेनानायक, नौ-सेनानायक शिकारी कुत्तों के पालक, बैक स्टेयर नामक घर के मुख्य नौकर, टिटिपू के आर्कविशप (धर्माध्यक्ष) और कार्यकारी तथा निर्वाचित दोनों रूपों में महापौर" के अधिकार संभाले हुए थे। कल्पित पूह-बाह के बारे में पढ़ कर हम मुस्करा देते हैं, किन्तु इतिहास ने अमरीकी राष्ट्रपति को जो वास्तविक पूह-बाह का स्वरूप दे दिया है उसे देख कर तो बस आश्चर्य ही होता है। इसे उस कल्पित पात्र की अपेक्षा तीन गुने काम करने पड़ते हैं और वे इंगितमात्र से नहीं हो जाते। अब मैं आधुनिक राष्ट्रपति के कार्यों का एक चित्र प्रस्तुत करूंगा, जो शायद कुछ अधिक विश्लेषणात्मक हो जाए। मेरी व्याख्या के अनुसार, ये वे मुख्य भूमिकाएं हैं जो अमरीकी शासन-प्रणाली के विस्तृत नाटक में उसे अदा करनी पड़ती हैं।

सब से पहले राष्ट्रपति राज्य का मुख्याधिकारी है। सदा की ही तरह आज भी वह अमरीका की सरकार का औपचारिक मुख्याधिकारी है, और उसे अनेक प्रकार के कार्यों में आन्तरिक अथवा दिखाने के उत्साह के साथ व्यस्त रहना पड़ता है और यदि उसकी सहायता के लिए बहुत से कर्मठ कर्मचारी न होते तो उसे सुबह से शाम तक वास्तविक अथवा दिखावे के कामों में भी दौड़ धूप करते रहना पड़ता। उसके कुछ काम तो बड़े गंभीर और पादरियों के से पवित्र हैं और कुछ हलके दर्जे के हैं जिनके लिए वह दोषी नहीं है। इंगलैंड की महारानी, फ्रांस के गणतंत्र राज्य के राष्ट्रपति और कनाडा के महाराज्यपाल को जिन बहुत से सार्वजनिक कर्तव्यों का पालन करना पड़ता है, वे सब इस देश के राष्ट्रपति का उत्तरदायित्व हैं, बल्कि इसके कार्यों की सूची तो और भी बड़ी है क्योंकि वह न तो राजा है, न ही किसी राजा का प्रतिनिधि, इसलिए उन लोगों की आशा के अनुसार जो यह समझते हैं कि वह एक साथ स्काउटमास्टर, डेल्फी नगर का भविष्यवक्ता, रजतपट का नायक और करोड़ों लोगों का पिता है, उसे कुछ अप्रतिष्ठित काम भी करने पड़ते हैं।

हमारी सरकार का कार्याध्यक्ष होते हुए भी वह एक औपचारिक प्रमुख के रूप में संसार के सभी देशों से आने वाले प्रतिष्ठित अतिथियों का स्वागत करता है, वीर-गति पाने वाले सैनिकों की समाधि पर और लिंकन की मूर्ति पर पुष्पमालायें चढ़ाता है, धन्यवाद-दिवस और स्मारक-दिवस की घोषणा करता है, कुशल विमानचालकों को पदक प्रदान करता है, राजनयिक अधिकारियों और उच्चतम न्यायालय के न्यायाधिपतियों को भोज पर आमंत्रित करता है, राष्ट्र द्वारा क्रिसमिस त्योहार पर सजाये जाने वाले वृक्ष को प्रकाशमान करता है, दूसरे देशों में जा कर लड़ने वाले युद्धवीरों से प्रथमपुष्प खरीदता है, रेडक्रास की सहायता के लिए पहला नोट देता है, ग्रिफिथ स्टेडियम के मैदान में खेलने वाले सेनेट सदस्यों का खेल शुरू करने के लिए पहला गेंद फेंकता है, ईस्टर के त्योहार पर पहला अंडा भेंट करता है, किसी किसी महीने आग बुझाने वालों, खिलाड़ियों, भूतपूर्व सैनिकों, स्काउट बच्चों शिविरों में

संध्या के समय शिविर की आग (केम्प फायर) के गिर्द आयोजित कार्यक्रमों में भाग लेने वाली लड़कियों, ढंढोरचियों, सूअर पालने वालों, विदेशों से आये हुए छात्रों और स्कूल के वीर बालकों के मौज मस्त जलूसों का स्वागत करता है। वार्षिक संयुक्त निधि आन्दोलन तब तक आरम्भ नहीं हो सकता जब तक राष्ट्रपति ह्वाइट हाउस (राष्ट्रपति भवन) से प्रायः पाँच मिनट के लिए टेलीवीजन द्वारा भाषण न दे। जिस रविवार को राष्ट्रपति अपनी पत्नी सहित गिरजाघर न जायें उस रविवार का कोई महत्व ही नहीं रह जाता, कोई भी सार्वजनिक निर्माण परियोजना तब तक सार्वजनिक नहीं बनती जब तक वाशिंगटन में बैठे हुए राष्ट्रपति एक चांदी का बटन दबा कर फोर्ट पेक, हेनफोर्ड या टेनेसी घाटी में बारूद का विस्फोट न कर दे।

राष्ट्रपति अपने इस प्रकार के कार्यों को केवल ह्वाइट हाउस और वाशिंगटन नगर तक ही सीमित नहीं रख सकता बल्कि लोग उससे आशा करते हैं कि वह समय-समय पर उनके पास जायें, और "राष्ट्रपति की भव्य यात्रा" जिसका इस दृष्टि से भी विशेष महत्व है कि उसकी प्रथा जार्ज वाशिंगटन ने डाली थी, रस्मी समारोह का एक महत्वपूर्ण अंग है। यह समारोह करने में, राजनैतिक और सांस्कृतिक कारणों से, कुछ लाभ की दृष्टि भी रहती है। यदि किसी सप्ताह उसे कोई घोषणा न भी करनी हो या कोई सलामी न लेनी हो, तो अगला सप्ताह कदापि इन कार्यों के बिना नहीं बीतता, और कौन ऐसा राष्ट्रपति होगा जो विशेष रूप से निर्वाचन वाले वर्ष में मेड आफ काटन (रुई कातने की प्रतियोगिता में प्रथम आने वाली युवती) अथवा वर्ष के सर्वश्रेष्ठ रेल कर्मचारी को, या हर किसी को प्रसन्न करने के प्रयत्न में, वर्ष के सर्वश्रेष्ठ ट्रक ड्राइवर को भी बिना भेंट किये ह्वाइट हाउस से लौटा देगा।

संक्षेप में कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति अकेला ही समस्त अमरीकी जनता का निचोड़ होता है, ठीक वैसे ही जैसे कि इंगलैंड के लोगों के लिए उनकी महारानी। राष्ट्रपति टैफ्ट के शब्दों में वह उसकी (अमरीकी जनता) "प्रतिष्ठा और वैभव का साकार स्वरूप और प्रतिनिधि है" (यह बात स्मरण

करने योग्य है कि प्रकृति के उदार भाव से श्री ॱपट को ऐसा अपूर्व स्वरूप प्रदान किया था कि वह जनता की प्रतिष्ठा और वैभव का मूर्तिमान रूप बन गया था) या महाअधिवक्ता स्टेनवरी ने मिसिसपी बनाम जानसन के मामले में, १८६७ में उच्चतम न्यायालय में तर्क देते हुए कहा था :—

"निस्संदेह जहां तक केवल एक व्यक्ति का सम्बन्ध है राष्ट्रपति और एक राजा में बहुत अन्तर है, किन्तु जहां तक पद का सम्बन्ध है—जहां तक इस सरकार के महान कार्यपालक पद का सम्बन्ध है—मैं यह स्वीकार नहीं करता कि ग्रेट ब्रिटेन के सम्राट् या विश्व भर के किसी अन्य शासक की तुलना में राष्ट्रपति-पद की प्रतिष्ठा रत्ति भर भी कम है। वह किसी भी निरंकुश राजा अथवा विश्व की किसी भा स्वतंत्र सरकार के शासक की ही तरह पूर्णत: तथा अनिवार्यत: और उतनी ही प्रतिष्ठा के साथ विधि और जन-समाज की भव्यता का प्रतिनिधित्व करता है।"

राज्य के प्रमुख अधिकारी के कार्य भले ही प्रायः साधारण प्रकार के प्रतीत होते हों किन्तु जो राष्ट्रपति जनता का समर्थक रहना चाहता है अथवा यह कहना ज्यादा ठीक होगा कि जो, अपनी समस्त शक्तियों के अन्तिम स्रोत, जनता के साथ सम्पर्क बनाये रखना चाहता है, वह इन कार्यों की उपेक्षा नहीं कर सकता। इसमें उसका काफी मूल्यवान समय नष्ट हो जाता है, किन्तु फिर भी अनेक राष्ट्रपतियों ने और विशेषत: हैरी एस. ट्रूमैन ने इन कार्यों को ऐसी रीति से किया है कि उससे उनके दिन भर के नैत्यिक कार्यों और कठिन निश्चयों का भार हल्का ही हुआ है। और चाहे कोई भी राष्ट्रपति अपने इन कार्यों में आनन्द अनुभव करे अथवा नहीं, वह यह अवश्य अनुभव करता है कि इनसे उसके सभी अधिकारों को बल मिलता है और उसका अधिकार-क्षेत्र विस्तृत हो जाता है, क्योंकि वह हमारी प्रभुसत्ता, शासनाधिकार की अविच्छिन्नता और गौरव का प्रतीक है। जब वह अपनी पसंद की किसी परियोजना के लिए सेनेट के किसी सदस्य का समर्थन प्राप्त करने के हेतु उसे दावत पर बुलाता है, जब मजदूरों के किसी झगड़े में विरोधी पक्षों को, मेज पर हाथ मार कर यह स्मरण कराता है कि अमरीकी जनता का हित

उनके हितों से बड़ा है, जब वह किसी सेनाध्यक्ष से कहता है कि वह फिजूल के तर्क न करे अन्यथा उसे पदच्युत कर दिया जायेगा, तो सेनेट सदस्य, श्रम-विवाद के विवादी पक्ष और वह सेनाध्यक्ष—विशेषतः उस समय जब यह सब ह्वाइट हाउस में हो—भली प्रकार जानते हैं कि वे किसी साधारण शासनाध्यक्ष से बात नहीं कर रहे। संविधान निर्माताओं ने एक निर्वाचित पद को एक साथ राजा का गौरव और प्रधान-मंत्री की शक्ति प्रदान करते हुए एक महान कदम उठाया था। और उन्होंने हमें कम से कम एक 'पिता सरीखा' राजाध्यक्ष दिया जिसे अत्यधिक मांग करने वाले राजनीतिज्ञों को भी संतुष्ट करना होता है।

राष्ट्रपति का दूसरा कार्य मुख्य कार्यवाहक का है। वह राज्य करता है और शासन का संचालन भी करता है, वह जनता का प्रतीक है, किन्तु जनता की सरकार भी चलाता है। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" नामक पत्रिका में लिखा था—"अच्छी सरकार की सच्ची परीक्षा है अच्छा शासन प्रबंध स्थापित करने की रुचि और प्रवृत्ति।" साथ ही उसने यह भी स्पष्ट कर दिया था कि प्रस्तावित राष्ट्रपति का प्रथम कर्त्तव्य यह है कि वह "अच्छा शासन" स्थापित करे। इसके कारण तो मैं बाद में बताऊंगा किन्तु राष्ट्रपति को (और मेरा अभिप्राय है कि चाहे कोई भी राष्ट्रपति हो और चाहे वह शासन की छोटी-मोटी सभी बातों में कितनी ही आनन्द पूर्वक रुचि क्यों न ले) अन्य कार्यों की अपेक्षा इस कर्तव्य को सफलतापूर्वक निभाने में अधिक कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है। वस्तुतः राष्ट्रपति के कार्यों में यह एक ऐसा बड़ा क्षेत्र है जिसमें उसके अधिकार उसके उत्तरदायित्वों के बराबर नहीं हैं। किन्तु उसका यह महत्वपूर्ण कर्तव्य है और हम तब तक राष्ट्रपति के कर्तव्यों का पूरी तरह से अनुमान नहीं लगा सकते जब तक हम यह ध्यान में न रखें कि राष्ट्रीय प्रशासन में काम करने वाले २३ लाख आदमियों की नैतिकता, निष्ठा, कार्य-कुशलता, मितव्ययिता और जन-समुदाय की इच्छाओं के प्रति उनकी दायित्व की भावना के लिए उसे ही प्रमुखतः और पूर्णतः उत्तरदायी समझा जाता है।

संविधान और कांग्रेस दोनों ने कार्यकारी विभाग के नित्य-प्रति के कामों

की देख रेख करने के उसके अधिकार को मान्यता दी है; यद्यपि व्यवहार में प्रायः यह कार्य बहुत श्रम साध्य और कठिन हो जाता है। संविधान से व्यक्त अथवा अव्यक्त रूप में उसे दो अधिकार मिले हैं, एक नियुक्त करने का, दूसरे पदच्युत करने का और साथ ही उसका मुख्य कर्त्तव्य है कि वह यह "ध्यान रखे कि कानून का निष्ठापूर्वक पालन हो," और इस कर्त्तव्य को कोई कानून, योजना या परिस्थिति उससे छीन नहीं सकती। सेनेट की सलाह और स्वीकृति से वह ही उन हजारों उच्च अधिकारियों को नियुक्त कर सकता है जो शासन का कार्यभार संभालते हैं। जो अधिकारी कानून को सत्यनिष्ठा से साथ कार्यान्वित नहीं करते उन्हें एकाएक भी पदच्युत करने का केवल उसे ही अधिकार है, या यदि उसके सचिव, सेनाध्यक्ष या अधिवक्ता जो सीधे उसके अधीन हैं, उसकी अपनी नीतियों के अनुसार काम नहीं करते तो उन्हें भी वह नौकरी से निकाल सकता है।

पदच्युत करने की इस शक्ति का इतना आतंक है कि इसी के कारण राष्ट्रपति अपने अधिकारी दल को अपनी इच्छा के अनुसार चला सकता है। यह कहना अधिक उचित होगा कि यह शक्ति, मुख्य कार्यपालक होने के नाते उसकी स्थिति का प्रतीक और प्रमाण है, और प्रशासन का कोई भी अधिकारी यहाँ तक कि किसी सर्वथा स्वतन्त्र नियामक आयोग का बिल्कुल निष्पक्ष अध्यक्ष भी राष्ट्रपति की नाराजगी के घातक प्रहार से मुक्त नहीं रह सकता। संघ व्यापार आयोग (फेड्रल ट्रेड कमीशन) या अन्तर्राज्यिक वाणिज्य आयोग (इण्टरस्टेट कामर्स कमीशन) के सदस्य की तो कानून रक्षा करता है, और उसे पदच्युत करने के किसी मनमाने आदेश के विरुद्ध न्यायालय निर्णय दे सकता है, किन्तु राष्ट्रपति सेना के किसी सचिव अथवा बजट के निर्देशक को हानि पहुंचा सकता है और यदि कोई सदस्य इतनी अनुचित बात कर दे कि सभी के पता लग जाये—मोटे तौर पर उदाहरण के लिए यदि वह कई सप्ताह काम के समय शराब से मतवाला रहा हो—तो वह उस व्यक्ति का सामना करने की आशा भी नहीं कर सकता जिसे संविधान ने यह आदेश दिया है कि वह ध्यान रखे कि अमरीका के कानून निष्ठापूर्वक कार्यान्वित हों।

बस फिर तो उसका सरकारी जीवन सर्वथा अधिकारहीन हो जायेगा और कुछ अस्पष्ट शब्दों में उसे पदच्युत करने की धमकी मात्र से और विशेषत: जब उस धमकी के साथ राष्ट्रपति का दबाव भी पड़ रहा हो, तो वह गलती करने वाला अपराधी चाहे कितनी भी कठोर प्रकृति का क्यों न हो तुरन्त झुक जायेगा। यहां हाल ही का एक मामला दृष्टिगत है जिसमें १९५८ में रिचर्ड ए० मैक ने संघ संचार आयोग से "स्वेच्छा से" त्यागपत्र दे दिया था। जब कांग्रेस की एक समिति ने यह भेद खोल दिया कि संघ संचार आयोग के अमुक रूप में और नेशनल एयर लाईन्स नामक कम्पनी के मित्र के रूप में मैक के हितों में परस्पर विरोध है तो इतने से ही व्हाइट हाउस अर्थात् शरमेन एडम्स स्थिति को सुधारने के लिए कार्यशील हो गये और श्री मैक ने बिना किसी संघर्ष के पद छोड़ दिया। कभी-कभी तो किसी अधिकारी का अपराध इतना गम्भीर होता है कि उसे त्यागपत्र देने की अनुमति नहीं दी जा सकती, अथवा, जैसा कि अधिक सम्भव होता है, किसी अधिकारी को अपने सेवा कार्यों पर गर्व होता है और उसे यह विश्वास होता है कि उसका मामला ठीक ठाक हो जायेगा, इसलिए वह त्यागपत्र देने से इन्कार कर देता है तो ऐसी स्थिति में राष्ट्रपति को स्वयं उस अधिकारी को पदच्युत करने की कार्यवाह करनी पड़ती है। न्यायाधिपति होम्स ने एक बार कहा था कि सख्ती के मामलों से बुरे कानून की उत्पत्ति होती है किन्तु मुझे तो विश्वास है कि श्री रूज़वेल्ट ने १९३८ में टेनेसी घाटी प्राधिकार की अध्यक्षता से डा० ए० ई० मार्गन को जो पदच्युत कर दिया था वह "अच्छा प्रशासन स्थापित करने के लिए" राष्ट्रपति के प्राधिकार का ऐसा ज़ोरदार प्रमाण है कि उससे बड़ा कोई प्रमाण हो ही नहीं सकता। जब टेनेसी घाटी प्राधिकार के उच्च अधिकारियों में परस्पर झगड़ा हो गया, जिसके परिणाम स्वरूप प्रबन्धक बोर्ड का काम ठप्प हो गया, तो राष्ट्रपति ने इस झगड़े को दूर करने के लिए डा० मार्गन का सहयोग प्राप्त करने का प्रयत्न किया। इस प्रयत्न में विफल होने पर उन्होंने तुरन्त डा० मार्गन को पदच्युत कर दिया और उनके स्थान पर नयी नियुक्ति कर के टेनेसी घाटी प्राधिकार के काम की व्यवस्था कर दी। इस पर

बहुत रोष प्रकट किया गया और कई लोगों ने तो भविष्यवाणी कर दी कि राष्ट्रपति तानाशाह बन जायेगा, किन्तु राष्ट्रपति की इस धारणा का कोई प्रभावी विरोध नहीं किया गया कि यद्यपि वह डा० मार्गन से यह नहीं कह सकते थे कि उन्हें अमुक-अमुक कर्त्तव्यों का पालन करना होगा और न ही उस बोर्ड के निर्णय के स्थान पर, जिसे कानून और प्रथा ने स्वतन्त्र बना दिया है, अपने निर्णय को लाद सकते थे, किन्तु वह टेनेसी-घाटी प्राधिकार को चालू रखने के लिए कार्यवाही कर सकते थे और वह उन्हें करनी ही चाहिये थी।

१९२१ के आय-व्ययक और लेखा अधिनियम (बजट एण्ड अकाउंटिंग एक्ट) और कई पुनर्गठन अधिनियमों (रिआर्गेनाइजेशन एक्ट) के वैधानिक अधिकारों द्वारा उसे कांग्रेस से अपने प्रशासनिक नेतृत्व के लिए और भी अधिक मान्यता मिल गयी है। यद्यपि अन्तर्राज्यिक वाणिज्य आयोग और राष्ट्रीय श्रम सम्पर्क बोर्ड जैसे स्वतन्त्र अभिकरणों का कार्य उसके उत्तरदायित्व के क्षेत्र से बाहर है, किन्तु सरकार के अधिकांश प्रशासनिक कार्य अमरीका की उस शासन व्यवस्था में होते हैं, जिसका स्वरूप एक भारी स्तूप जैसा है, जिसका सर्वोच्च शिखर राष्ट्रपति है। उसके नाम में और उसके सामान्य पर्यवेक्षण के अधीन जो कानून नित्यप्रति लागू किये जाते हैं वे सैकड़ों की संख्या में हैं। राष्ट्रपति ट्रूमैन ने दिनांक २१ मार्च, १९४७ के अपने आज्ञा-पत्र संख्या ९८३५ द्वारा कर्मचारियों में राष्ट्र के प्रति निष्ठा के मानदण्ड निर्धारित किये थे। जिन्हें आईजनहावर ने दिनांक २९ अप्रैल, १९५३ के आदेश संख्या १०४५० द्वारा और अधिक कड़ा बना दिया था। इस कार्यक्रम से पता लगता है कि सरकारी कर्मचारियों पर उसे कितना अधिकार प्राप्त है। संयुक्त राज्य अमरीकन संहिता (यूनाइटेड स्टेटस कोड) के निम्नलिखित उद्धरण से यह स्पष्ट हो जाता है कि स्वयं कांग्रेस को उससे बहुत आशाएँ हैं :—

> राष्ट्रपति को अमरीका की असैनिक सेवा में लोगों की नियुक्ति के लिए ऐसे विनियम निर्धारित करने का अधिकार है जिनसे उनकी कार्य-कुशलता अधिकाधिक बढ़ सके और प्रत्येक उम्मीदवार की आयु, स्वास्थ्य, चरित्र, ज्ञान, तथा जिस विभाग में वह काम करना चाहता हो, उसके

लिए उसकी योग्यता के आधार पर उसकी पात्रता का निश्चय किया जा सके, और इस प्रयोजन के लिए वह उपयुक्त व्यक्तियों को नियुक्त कर सके जो आवश्यक जांच-पड़ताल करें और उनके कर्तव्य निर्धारित कर सके और असैनिक सेवा में नियुक्त होने वाले व्यक्तियों के आचरण के सम्बन्ध में विनियमों की व्यवस्था कर सके।"

इस क्षेत्र में विशेषज्ञों की मान्यता प्राप्त राय जानना उपयोगी होगा। मैं यहां छठी अमरीकी असेम्बली की रिपोर्ट के कुछ पैरे उद्धत कर रहा हूं। इस असेम्बली की बैठक सरकारी कर्मचारियों के "चरित्र, सम्मान और अन्य समस्याओं" पर विचार करने के लिए अक्तूबर, १९५४ में आर्डन हाउस में हुई थी।

"राष्ट्रपति का उत्तरदायित्व संघ सरकार सेवा (फेड्रल गवर्नमेंट सर्विस) का कार्यपालिका शाखा का नेतृत्व करना है।"

संवैधानिक सिद्धान्त, हमारे राष्ट्रीय जीवन की आवश्यकतायें और नियमित उपक्रमों की सफलता का उदाहरण, ये सब बातें संघ सरकार के कमचारियों सम्बन्धी नीति और कर्मचारियों के प्रबन्ध के लिए उसके अनिवार्य उत्तरदायित्व को सिद्ध करती हैं।

कार्यपालिका विभागों के मुख्याधिकारियों और कर्मचारियों, राजनैतिक दलों के नेताओं और कांग्रेस सदस्यों को उसका नेतृत्व स्वीकार करना होता है और उसका समर्थन करना होता है। राष्ट्रपति को यह नेतृत्व अवश्य स्वीकार करना चाहिये और उसे कार्यान्वित करना चाहिये ताकि राष्ट्रीय सरकार का कार्य कुशलता पूर्वक किया जा सके।

जब साधारण नागरिक यह चाहता है कि उसके पत्र अथवा कर कुशलता पूर्वक संगृहीत किये जायें तो वह सर्वप्रथम प्रशासन के कार्य प्रबन्धक अर्थात राष्ट्रपति की ओर देखता है। एक समय था जब राष्ट्रपति अधिक सख्ती से ऐसे मामलों की ओर ध्यान देता था और दे सकता था। आज भी ऐसा प्रतीत होता है कि प्राय: दस करोड़ लोग यह अनुभव नहीं करते कि वह समय बीत चुका है।

राष्ट्रपति का तीसरा मुख्य कार्य ऐसा है जिससे वह चाहते हुए भी छुटकारा नहीं पा सकता जबकि कई राष्ट्रपतियों की यह प्रबल आकांक्षा रही है। संविधान के अन्तर्गत वह विशेष रूप से संयुक्त "राज्य अमरीका की थल-सेना और नौ-सेना का और साथ ही कई राज्यों की स्थानीय सेना (मिलीशिया) का जब उसे वस्तुत: अमरीका की सेवा के लिए बुलाया जाये, मुख्य सेनाधिकारी है।" शान्ति और युद्ध दोनों काल में वह सशस्त्र सेनाओं का सेनाधिपति है और अमरीकियों के इस विश्वास का जीवित प्रमाण है कि "सैनिक प्राधिकार पर असैनिक प्राधिकार का प्रभुत्व होना चाहिये।"

शान्ति काल में काँग्रेस जो सेनायें रखने के लिए तैयार हो, उन्हें राष्ट्रपति भर्ती करता है और उनके प्रशिक्षण पर्यवेक्षन और विस्तार की व्यवस्था करता है। प्रतिरक्षा मंत्री (सेक्रेटरी आफ डिफेंस) तीनों सेनाओं के मंत्रियों, मुख्य सेना अधिकारियों की संयुक्त समिति (ज्वाइंट चीफ्स आफ स्टाफ) और राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद के सदस्यों—इनमें से प्रत्येक को वह स्वयं चुनता है—की सहायता से निरन्तर राष्ट्र की प्रतिरक्षा की व्यवस्था की देखभाल रखता है, वह एक दिन के लिए भी कभी यह नहीं भूल सकता कि शत्रु के आक्रमण का मुकाबला करने लिए राष्ट्र की सन्नद्धता के बारे में, जनता, काँग्रेस और इतिहास उससे ही जवाब माँगेगे। इस समय राष्ट्रपति के सैन्य अधिकार कितने विस्तृत हो चुके हैं इसका जितना अधिक स्पष्ट संकेत १९४६ के अणु-शक्ति अधिनियम के इन यथा तथ्य शब्दों से मिलता है उतना अन्यत्र कहीं नहीं :—

धारा ६—(क) प्राधिकार-आयोग को निम्नलिखित कार्य करने का अधिकार है :—

(१) सेना में अणु-शक्ति के उपयोग के सम्बन्ध में प्रयोग करना, अनुसंधान और विकास कार्य करना, और

(२) अणु बम और अणु बम के हिस्सों का निर्माण करना और विस्फोटक द्रव्यों का प्रयोग करके अन्य सैन्य शस्त्र बनाना, किन्तु ये सब कार्य केवल उस सीमा तक किये जायेंगे जिस तक अमरीका के राष्ट्रपति से स्पष्ट मंजूरी और निदेश प्राप्त कर लिया हो और यह मंजूरी तथा निदेश प्रतिवर्ष कम से कम

एक बार प्राप्त किया जायेगा।

राष्ट्रपति समय समय पर आयोग को आदेश देगा कि वह (१) सशस्त्र सेनाओं को ऐसे प्रयोग के लिए और इतनी मात्रा में जिसे वह (राष्ट्रपति) राष्ट्रीय प्रतिरक्षा के हित में आवश्यक समझे, विस्फोटक द्रव्य अथवा शस्त्र दे, अथवा (२) सशस्त्र सेनाओं को ऐसा उपकरण अथवा यन्त्र जिसमें विस्फोटक द्रव्य अथवा अणु-शक्ति का सैन्य शस्त्र के रूप में प्रयोग किया जाये, निर्माण, तैयार अथवा प्राप्त करने का अधिकार दे।"

यहाँ एक बात और कह देना ज़रूरी होगा कि श्री ट्रूमैन नें १९५० में जो इस बात पर बल दिया था, कि यह निर्णय राष्ट्रपति को करना होता है कि उद्जन बम बनना चाहिये अथवा नहीं। उससे अधिकांश नागरिक सहमत थे यद्यपि सेनेट सदस्य ब्रिकर ने इसका घोर विरोध किया और उसे विफलता का मुंह देखना पड़ा था। कांग्रेस ऐसे उपक्रम के लिए धन की मंजूरी देने से इन्कार कर सकती थी किन्तु इससे राष्ट्रपति को इस व्यय से नहीं रोका जा सकता था और वह यथा-शक्ति अपने आधीन अन्य साधनों की सहायता से उस कार्य को आगे बढ़ा सकता था। और जैसा कि उसी सुयोग्य व्यक्ति ने १९४५ में प्रदर्शित किया था, युद्ध काल में यह निर्णय करना राष्ट्रपति का ही काम है कि कहां और किस प्रकार उद्जन बम, अणु बम या कोई अन्य बम गिराना चाहिये।

"जिस समय युद्ध के धमाके हमारे कानों को फाड़ रहे होते हैं" राष्ट्रपति के सेना की अध्यक्षता से सम्बन्धित अधिकार उसके अन्य अधिकारों की तुलना में कहीं अधिक बढ़ जाते हैं। सामरिक गतिविधियों और अन्य अनेक साधनों के प्रयोग के सम्बन्ध में सभी मुख्य निर्णय या ऐसे निर्णयों का अनुमोदन उसे ही करना होता। लिंकन और फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट दोनों ने अपने अपने ढंग से अपने अपने समय के अनुसार दिखाया कि, जा राष्ट्रपति सैन्य संचालन में अपने स्थल सेना नायकों (जनरलों) और जल सेना नायकों (एडमिरलों) से काम लेना चाहता हो, वह सैन्य संचालन के अपने अधिकार को किस सीमा तक बढ़ा सकता है। लिंकन के अनुभव से हम जानते हैं कि राष्ट्रपति को काफी समय

अच्छे जनरल और एडमिरल ढूंढने में लगाना पड़ता है।

किन्तु सैन्य संचालन का यह अधिकार उन विस्तृत उत्तरदायित्वों का अंश-मात्र है जो आधुनिक राष्ट्रपति को संविधान के सेनाधिपति सम्बन्धी खण्ड से प्राप्त हुए हैं। निश्चय ही संविधान-निर्माताओं ने राष्ट्रपति को जो अधिकार प्रदान किये थे, उनके बारे में उनका विचार संकुचित ही था। हेमिलटन ने बिना विचार किये फेडरलिस्ट में यह लिख दिया था कि राष्ट्रपति के इन अधिकारों का अभिप्राय इस से अधिक नहीं होगा कि वह उच्च सेनाधिपति होगा और राज्य संघ के प्रथम थल-सेना नायक (जनरल) और प्रथम जल-सेना नायक (एडमिरल) होने के नाते दोनों सेनाओं को निदेश देगा। राष्ट्रपति के अधिकार के बारे में यह विचार कि वह केवल सेना नायक है, आधुनिक महायुद्धों में से प्रथम युद्ध में ही छिन्न-भिन्न हो गया था। लिंकन को जब सख्त कार्यवाही करनी पड़ी तो उसने पहले तो उत्साह के साथ और अन्त में पूरे साहस के साथ संविधान के सेनापति सम्बन्धी खण्ड का प्रयोग किया और उन अनेक अभूत-पर्व उपायों को न्याय संगत ठहरा दिया जो लोगों की मान्यता प्राप्त स्वतंत्रताओं और सरकार के नित्य-प्रति काम की व्यवस्था में बाधा बन गये थे। विल्सन ने कांग्रेस को यह मांग प्रस्तुत करते हुए कि अर्थ-व्यवस्था सम्बंधी जिन अधिकारों के बारे में संविधान में निश्चित उपबंध नहीं, वे उसे सौंप दिये जायें, युद्धकाल में राष्ट्रपति पद के प्रभुत्व को और अधिक बढ़ा दिया था और फ्रैंकलिन रूज़वेल्ट ने, जिसने कि लिंकन के कृत्यों का अध्ययन किया था और जो विल्सन का समकालीन था, अमरीकी अर्थ-व्यवस्था और सामाजिक व्यवस्था के सम्बन्ध में, युद्ध-काल के लिए राष्ट्रपति-पद के अधिकारों को उस सीमा तक बढ़ा दिया कि उसे देख कर कोई भी हतप्रभ रह जाता। अनेक आपातकालीन बोर्डों और कार्यालयों का निर्माण करना और उनमें कर्मचारी नियुक्त करना, ऐसे साठ कारखानों पर कब्ज़ा करके उनका संचालन करना जिनमें हड़ताल होने ही वाली थी या हड़ताल का खतरा था, जापानी उद्भव के ७०,००० अमरीकी नागरिकों का बलपूर्वक पश्चिम तट से निकाल देना ऐसे तीन भयाक्रांत कर देने वाले उदाहरण हैं जिनसे भविष्य की यह सूचना मिलती है कि राष्ट्रपति सेना-

पति होने के नाते अपनी युद्धग्रस्त सेनाओं की सहायतार्थ देश को मजबूत बनाने के लिए क्या कुछ कर सकता है। यह स्मरण करना महत्व की बात है कि कांग्रेस ने उन सब कार्यों के लिए जिन्हें पहले राष्ट्रपति किया करता था रूज़वेल्ट को अधिकार देने के लिए कानून पास कर के और उसके अधीनस्थ अधिकारियों के आदेशों का उल्लंघन करने वालों के लिए जुर्माने निर्धारित कर के रूज़वेल्ट की सहायता की। कांग्रेस भी युद्धों को जीतना ही पसंद करती है और यह अधिक संभव है कि कांग्रेस के सदस्य राष्ट्रपति पर उसकी तत्परता और स्वेच्छाचारिता के लिए आरोप लगाने की बजाये, उसकी निष्क्रियता और कायरता के लिए उसे कचोटते रहें।

अब तो समग्र युद्ध की स्थिति में, पुरानी मान्यताओं के विपरीत युद्ध क्षेत्र और नागरिक क्षेत्र के बीच कोई अन्तर ही नहीं समझा जाता और इस युद्ध के लिए ऐसा स्वेच्छाचारी शस्त्र बन गया है जो उन सब नियमों की जिनका हम सम्मान करने का प्रयत्न करते रहे हैं, खिल्ली उड़ाता है, इसलिए हम यह आशा कर सकते हैं कि युद्ध काल में राष्ट्रपति "वैधानिक तानाशाह" से कम नहीं होगा। अगले युद्ध काल में राष्ट्रपति को, जो संभवतः हमारा आखिरी राष्ट्रपति होगा, लिंकन के कथनानुसार —"शत्रु पर विजय पाने के लिए सब से उपयुक्त कोई भी साधन अपनाने का अधिकार होगा" और वह स्वयं ही इस बात का निर्णायक होगा कि लोकतन्त्र को जीवित रखने के लिए "सर्वोत्तम" उपाय क्या है। हम ने दिल दहला देने वाली अपार सैन्य-शक्ति राष्ट्रपति के हाथों में दे दी है, किन्तु हम यह पूछ सकते हैं कि आखिर हम इसे और किसके हाथों में दे सकते थे।

फिर राष्ट्रपति प्रमुख राजनयज्ञ भी है। यद्यपि वैदेशिक सम्बंधों के क्षेत्र में सत्ता वैधानिक रूप से तीन अंगों में बंटी हुई है, अर्था् राष्ट्रपति, कांग्रेस और दो विशेष प्रयाजनों के लिए सेनेट, किन्तु राष्ट्रपति की स्थिति प्रमुख सम्पन्न न होते हुए भी सर्वोच्च अवश्य है। सन् १७९९ में जॉन मार्शल ने, जो कार्यपालिका के अधिकारों के विशेष पक्षपाती नहीं थे, राष्ट्रपति के सम्बंध में कहा था कि "वह वैदेशिक सम्बंधों के लिए राष्ट्र का एकमात्र साधन है और विदेशों में इस देश का

एकमात्र प्रतिनिधि है।" वर्ष १९३६ में न्यायाधिपति सदरलैंड ने, जो कार्यपालिका के अधिकारों के विशेष समर्थक नहीं थे और फ्रैंकलिन रूजवेल्ट के साथ तो उनकी और भी कम मित्रता थी, "अन्तर्राष्ट्रीय सम्बंधों के क्षेत्र में सरकार के एकमात्र प्रतिनिधि के रूप में राष्ट्रपति की अत्यंत नाजुक, व्यापक और अनन्य शक्ति" के लिए न्यायालय की मंजूरी दे दी थी।

कार्यपालिका की प्रमुखता पर समय समय पर घोर प्रहार होते रहे हैं और ये प्रहार मुख्यत: वे लोग करते हैं जो किसी नीति के राष्ट्रपति द्वारा निष्पादन का नहीं बल्कि किसी नीति विशेष का विरोध करते हैं और यह सच है कि राष्ट्रपति इतनी अधिक स्वछन्दता और स्वतंत्रता से काम करता है जिसकी संविधान-निर्माताओं ने कल्पना भी नहीं की थी। तो भी इस क्षेत्र में राष्ट्रपति के अधिकारों में वृद्धि प्राय: अनिवार्य रूप से हुई प्रतीत होती है और बीसवीं शताब्दी के तीन डेमोक्रेटिक राष्ट्रपतियों के लज्जाजनक षड्यंत्र का परिणाम नहीं है। संविधान, कानून, प्रथा और अन्य देशों की कार्यपद्धति और इतिहास के तर्क संगत परिणाम ने मिल कर राष्ट्रपति को एक प्रमुख सम्पन्न पद प्रदान किया है। गोपनीयता कार्यों के निष्पादन में शीघ्रता, कार्य-व्यवस्था में एकता और अविच्छिन्नता और सब प्रकार की जानकारी जो कि सफल राजनयज्ञता के आवश्यक अंग हैं—राष्ट्रपति-पद की सम्पत्ति है और यह कहने की आवश्यकता नहीं कि कांग्रेस को ये चीजें प्राप्त नहीं हैं। कांग्रेस के पास भी वैदेशिक सम्बंधों के क्षेत्र में अपनी अपार शक्तियां हैं—यह बात इंगलैंड के प्रधान-मंत्री मकमिलन और अमरीका के कांग्रेस के नेताओं के बीच मार्च, १९५९ में हुए अभूतपूर्व सम्मेलन में पूरी तरह सामने आई है—किन्तु उसके अधिकार का स्वरूप और उनका प्रयोग सारत: निषेधात्मक है। और, जैसे कि यह सब राष्ट्रपति के प्रभुत्व को सिद्ध करने के लिए पर्याप्त न हो, इसलिए जैसा अभी हम उल्लेख कर चुके हैं, वह सेनापति भी है, अर्थात् वह अमरीका की समस्त सेनाओं का नियंत्रण और संचालन करता है, विशेषत: इस युग में जबकि बल प्रयोग, चाहे वह वास्तविक हो अथवा उसकी धमकीमात्र, ही राजनयक कार्य का सार है।

वैदेशिक सम्बंधों के क्षेत्र को सुगमता से दो ....
यद्यपि यह विभाजन विल्कुल ठीक नहीं है। वे भाग हैं नीति निर्माण और कार्य संचालन। इन में से पहल तो सांझा उत्तरदायित्व है जिस में राष्ट्रपति प्रस्ताव प्रस्तुत करता है और कांग्रेस उसे कर्यान्वित करती है और आखिर में जनता की इच्छा ही प्रभावी होती है और प्राय: राष्ट्रपति के नेतृत्व को ही न्यायोचित ठहराया जाता है। हमारी अत्यंत पुरानी और सम्मानित नीति मुनरो सिद्धांत के नाम से विख्यात है, हाल ही के वर्षों में हमारी प्रमुख नीतियां ट्रूमेन सिद्धांत और आइजनहावर सिद्धांत रही हैं। १७९३ में वाशिंगटन ने तटस्थता की घोषणा की थी और १९५९ में आइजनहावर ने वर्लिन के मामले में अपनी नीति पर दृढ़ रहने का निश्चय किया था। इस बीच के दीर्घ काल में राष्ट्रपति ने कई बार वैदेशिक मामलों में निश्चयात्मक रवैया रखा है और निश्चयात्मक कार्य किये हैं और अनेक वार युद्ध भी किया है। कभी कभी कांग्रेस ने उसे अपनी पूर्वनिर्धारित नीति छोड़ने के लिए वाध्य किया है जैसा कि सांटो डामिंगों के लिए ग्रांट की योजनाओं के वारे में उसने किया था, या कभी कभी उसे अरुचिकर नीतियों को मानने के लिए विवश कर दिया है, जैसा कि १८१२ में मेडीसन के साथ और १८९८ में मेकिनले के साथ किया था। किन्तु एक ढीठ प्रकृति के राष्ट्रपति को उसके निश्चय से हटाना और लक्ष्य की प्राप्ति के लिए कार्यशील राष्ट्रपति को रोकना अत्यंत कठिन है। दोनों रूज़वेल्टों के राजनयिक जीवन इस कथन के समुचित प्रमाण हैं। श्री ट्रूमैन ने १९४८ में जव यहूदी-युद्ध के भूतपूर्व सैनिकों की एक अनौपचारिक वैठक में यह कहा था कि "मैं अमरीका की विदेश-नीति का निर्माण करता हूँ" तो यह कथन अतियोक्ति नहीं था।

विदेशों के साथ कार्य-व्यापार, जैसा कि जेफर्सन ने एक बार लिखा था "सर्वथा कार्यपालिका" का उत्तरदायित्व है और कांग्रेस के लिए उस पर प्रभावी निमंत्रण करना अथवा रचनात्मक आलोचना करना कठिन है, किन्तु कांग्रेस पर यह आरोप नहीं लगाया जा सकता कि वह ऐसा प्रयत्न नहीं करती। राज्य विभाग अपने बहुत से कार्यों का निष्पादन राष्ट्रपति के नाम

से करता है, और राष्ट्रपति नित्य प्रति के वैदेशिक कार्यों, अर्थात् संधियों और करारों सम्बंधी वार्ता, नई सरकारों और राष्ट्रों को मान्यता देना, राजनयिक कर्मचारियों को चुनना और उनका अधीक्षण, वैधानिक सीमाओं के अन्तर्गत सीमाशुल्क चौकियों का समायोजन, संयुक्त राष्ट्र संघ में अपने प्रतिनिधि-मंडल का निर्देशन और अन्य राष्ट्रों के साथ पत्र-व्यवहार के निष्पादन की सभी प्रक्रियाओं का संचालन करता है। सेनापति होने के नाते वह हमारी सशस्त्र सेनाओं को विदेशों में नियोजित करता है और ऐसे उपायों से, जिन्हें "राष्ट्रपति का युद्धाग्रह" कहा जाता है, कभी कभी हमारी नीतियों का समर्थन करता है। अल्पकालीन आधार पर वैदेशिक सम्बंधों का निष्पादन तो राष्ट्रपति का ही विशेषाधिकार है और ऐसे अल्पकालीन कार्य—जैसे कि क्यूबा के क्रान्तिकारी शासन को मान्यता देना, बर्मा के प्रधान मंत्री के स्वागत का आयोजन और स्विटजरलैंड की घड़ियों पर शुल्क बढ़ाना—दीर्घकालीन प्रभाव भी डाल सकते हैं।

अभी हाल ही के वर्षों में राष्ट्रपति के उन सब कार्यों में जिनकी हम उससे कामना करते हैं, प्रधान राजनयिक का कार्य सर्वाधिक महत्वपूर्ण और कठिन हो गया है। निस्संदेह जब यह विचार किया जाय कि राष्ट्रपति आइज़नहावर को प्रति सप्ताह ऐसे अनेक कार्यों अर्थात् डलेस भ्राताओं को हिदायतें देने, राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद के साथ विचार विमर्श करने, सेनेट सदस्य फुलब्राइट और विले के साथ भोजन के आयोजन, नेहरू, मेकमिलन अथवा ऐडनावेकर या नगर में आये किसी भी प्रतिष्ठित व्यक्ति के साथ वातचीत करने, राष्ट्र के लिए नीतियों के स्पष्टीकरण सम्बंधी अथवा प्रेरणात्मक भाषण देने, अधिकारियों की नियुक्ति के मामलों से अकेले जूझने और कांग्रेस को प्रतिवेदन और संदेश भेजने, और ख्रुश्चेव, ज़ूकोव और बुलगानिन के साथ पत्र-व्यवहार में कितने ही "गंभीर विचारपूर्ण" घंटे बिताने पड़ते थे तो यह सोच कर आश्चर्य होता है कि क्या उसे अपने अन्य कर्तव्यों के पालन के लिए एक क्षण भी मिलता होगा।

राष्ट्रपति के समस्त कर्तव्य केवल कार्यकारी स्वरूप के नहीं होते। संवि-

धान और प्रथा द्वारा उसका विधायिनी प्रक्रिया के साथ भी घनिष्ठ सम्बन्ध है और इसलिए हम उसे प्रधान विधायक भी समझ सकते हैं। कांग्रेस में काफी शक्तिशाली और प्रतिभाशाली लोग होते हैं किन्तु जनता, जिसकी यह धारणा है कि सभी समस्याएँ हल हो सकती हैं, उनसे ऐसी जटिल समस्याओं का हल मांगती है कि उसके कारण प्रभावी कार्य-संचालन के लिए बाहर के व्यक्ति का नेतृत्व आवश्यक हो गया है, और राजनैतिक, संवैधानिक, तथा व्यावहारिक दृष्टि से एकमात्र राष्ट्रपति ही ऐसी स्थिति में है कि वह इस प्रकार का नेतृत्व प्रदान कर सकता है। इसलिए उससे आशा की जाती है कि वह राजनैतिक और संवैधानिक औचित्य की सीमाओं में रहते हुए कांग्रेस का विधान कार्य में पथ-प्रदर्शन करे। वस्तुतः चूंकि कांग्रेस का गठन ऐसा नहीं कि वह स्वयं अपना मार्ग प्रशस्त करे, भले ही उसके नेता सेनेटर जानसन और अध्यक्ष रेबर्न जैसे दृढ़निश्चयी लोग क्यों न हों, इसलिए यदि राष्ट्रपति मार्ग दिखाने से इन्कार कर दे या उसमें योग्यता ही न हो, तो परिणाम यह होगा कि सरकार कमजोर होगी या सर्वथा अव्यवस्थित होगी।

कार्यपालिका और विधानमंडल के सम्बंधों का क्षेत्र नाजुक है और उसमें सफलता अनेक परिवर्तनीय बातों पर निर्भर करती है। वे बातें हैं राष्ट्रपति और कांग्रेस का राजनैतिक दृष्टिकोण, संघ राज्य और समस्त विश्व की स्थिति, राष्ट्रपति की नेतृत्व की शक्ति और दक्षता, राष्ट्रपति के प्रति कांग्रेस के व्यवहार की प्रवृत्ति जो सामान्यतः राष्ट्रपति की पदावधि के प्रारम्भ में मैत्रीपूर्ण होता है किन्तु पदावधि के अन्तिम दिनों में विद्रोहपूर्ण हो जाता है। किन्तु यद्यपि राष्ट्रपति की घोषित नीति "शक्तियों के पृथक्करण की हमारी पवित्र पद्धति को पुनः स्थापित करना" और कांग्रेस को सर्वथा स्वतंत्र रहने देना है—इसका प्रमुख उदाहरण कूलिज ने पेश किया था जिसकी पुनरावृत्ति की संभावना नहीं है—उसे कांग्रेस के हर अधिवेशन में सैकड़ों बार विधेयकों (बिलों) आदि को वीटो करने अथवा वीटो न करने के संवैधानिक विकल्प का प्रयोग करना पड़ता है, वर्ष में एक बार संघ राज्य के बारे में भाषण देना पड़ता है और "जिन उपायों को वह आवश्यक और उपयुक्त समझे" उनके लिए

कभी कभी सिफारिश करनी होती है, वार्षिक आय-व्ययक (बजट) पेश करना पड़ता है और अपने राजनैतिक दल की कम से कम उन प्रतिज्ञाओं को जो कम विवादास्पद हों पूरा करने के लिए प्रयत्न करना पड़ता है। श्री आइज़नहावर ने १९५९ में पत्रकार सम्मेलन में कहा था—"संविधान ने ही राष्ट्रपति को विधान-कार्य का भार सौंप दिया है। विलसन अथवा रूजवेल्ट या कभी कभी आइज़नहावर के हाथों में राष्ट्रपति-पद, प्रधान-मंत्रिपद या "कांग्रेस के तीसरे सदन" जैसा बन गया है और राष्ट्रनति का मुख्य कार्य अपनी अथवा अपने दल की विधान सम्बंधी इच्छाओं को अधिनियमित करना है।

हमारी बहुत सी विख्यात विधियों पर राष्ट्रपति-पद का प्रभाव स्पष्टतः अंकित है इन सब का प्रारूप राष्ट्रपति के कार्यालयों में तैयार किया गया था। उसके मित्रों ने ही इन्हें पेश किया और इनका समर्थन किया था, समितियों में उसके सहायक अधिकारियों ने इनका स्पष्टीकरण और सफ़ाई दी थी, कांग्रेस में राजनैतिक दल में सब प्रकार का अनुशासन पैदा करके और दबाव डाल कर इन्हें पास किया गया था और फिर राष्ट्रपति के हस्ताक्षर द्वारा उन्हें कानून का रूप प्रदान किया गया था। ये हस्ताक्षर निस्संदेह कई दर्जन लेखनियों द्वारा किये गये जिन्हें बाद में उसके हंसते-मुस्कराते मित्रों और सहायक अधिकारियों में बांट दिया गया। इस प्रक्रिया में राष्ट्रपति जो "समारोह और अनुष्ठान" आयोजित कर सकता है वे थे व्हाइट हाउस में अपने प्रमुख सहायकों अथवा संभवतः अपने प्रमुख विरोधियों के साथ भोजन, अपने निर्वाचन क्षेत्र के लोगों के साथ जिनमें से कुछ उसके विरोधियों के निर्वाचक होते थे, अनौपचारिक ढंग से सीधा बातचीत, पत्रकार सम्मेलन जिसमें वह घोषित करता था कि उसे आश्चर्य है कि कांग्रेस प्रगति में उसे किस प्रकार बाधा पहुंचा रही है, संरक्षकता अथवा अनुग्रह का प्रलोभन देता था जिससे अनमना अथवा विरोधी सिनेटर भी उसके पक्ष में हो जाता था, आवारा पशुओं का डराने के लिये जिस प्रकार गारगन नामक दानव का सिर बनाकर दिखाया जाता है उसी प्रकार राष्ट्रपति इस विचार से कि उसने जो विधेयक भेजा था उसमें आपत्तिजनक संशोधन न हो, वीटो की धमकी दिया करता था।

जिस राष्ट्रपति का कांग्रेस में बहुमत न हो, उसे भी कांग्रेस को नेतृ
प्रदान करना पड़ता है। आठवीं कांग्रेस के रिपब्लिकन सदस्य, श्रम, करों, मु
स्फीति, नागरिक अधिकारों और शिक्षा के विषयों पर श्री ट्रूमैन से प्रस्ता
प्राप्त करने के लिए सदा प्रतीक्षा किया करते थे चाहे उनकी ओर ध्यान दे
की उनकी कोई इच्छा नहीं होती थी। यदि हम अध्यक्ष रेबर्न और सेनेट
जानसन द्वारा सदस्यों के प्रति प्रकट किये गये विरोध पर विश्वास करें,
डेमोक्रेट सदस्य आइज़नहावर के प्रस्ताव सुनने और उसके नेतृत्व की कठोर
को अनुभव करने के लिए आतुर रहा करते थे। कुछ भी हो कायपालिका औ
विधानमंडल के बीच संवैधानिक अन्तर को मिटाने का मुख्य उत्तरदायित्व अ
अक्षुण्ण रूप से राष्ट्रपति का ही है। कांग्रेस के नेता के रूप में उसके का
कठिन और नाजुक हैं, किन्तु फिर भी उसे कांग्रेस सदस्यों के साथ सम्बंध बना
रखना पड़ता है, नहीं तो उसे असफल समझा जाता है। जो राष्ट्रपति कांग्रे
का पथ-प्रदर्शन करने की ओर ध्यान न दे और विशेषत: जो राष्ट्रपति स्व
भाववश अथवा राजनैतिक दृष्टि से "कांग्रेस के साथ मिल कर कार्य
अग्रसर होने के" अयोग्य हो उसे आजकल राष्ट्र पर भार समझना
उचित है।

राज्य के मुख्य अधिकारी, मुख्य कार्यकारी, मुख्य सेनापति, मुख्य राज
नयज्ञ और मुख्य विधयक के ऐसे कार्य हैं जो निश्चित रूप से राष्ट्रपति
संवैधानिक उत्तरदायित्व हैं। जैसा कि श्री ट्रूमैन ने स्वयं राष्ट्रपति-पद
बारे में अपने सार्वजनिक भाषणों में कहा है, राष्ट्रपति के अधिकार सामूहि
रूप में इतनी बड़ी शक्ति हो जाते हैं कि जिन्हें देखकर सीज़र और चंगेज़ख
भी स्पर्धा से अपने नाखुन दांतों तले काटने लगते। किन्तु राष्ट्रपति के उत्तर
दायित्वों का भार इतना ही नहीं है। मूल उत्तरदायित्वों के अतिरिक्त मैं
कम से कम पाँच कार्य और जानता हूं।

इनमें से पहला है दल के नेता के रूप में राष्ट्रपति का कार्य। यह कार्य
उसने जनता की मांग पर निभाया है और जेफर्सन के शासन काल से विरोध
और समथन के मिश्रित भावों से इसका स्वागत किया जाता रहा है।

"गुटबन्दियों" के प्रति वाशिंगटन की घृणा चाहे कितनी वास्तविक रही हो किन्तु उसी के प्रशासन और नीतियों ने हमारे पहले दो दलों को जन्म दिया था और दलों की स्थापना होने से राष्ट्रपति-पद के स्वरूप में क्रान्तिकारी परिवर्तन हुआ था। हम चाहे कितनी आतुरता से और प्रायः निरन्तर ही यह चाहें कि राष्ट्रपति राजनैतिक संघर्ष के आवेश से ऊपर हो, किन्तु हमें निश्चित रूप से यह स्वीकार करना होगा कि अपने दल का नेता होना उसका अधिकार भी है और कर्तव्य भी। अन्य सरकारों के सभी शासन प्रमुखों की तुलना में उसका राजनीति से कम से कम वास्ता है और अधिक से अधिक भी।

इस कार्य के महत्व को, हमारे सभी मुख्य राष्ट्रपतियों ने प्रमाणित किया है। जेक्सन, लिंकन, विलसन और दोनों रूज़वेल्ट विशेष रूप से कुशल दल-नेता थे। इनमें से पहले ने निस्संकोच उत्साह के साथ राजनीतिज्ञ का कर्तव्य निभाते हुए अपने महान प्रशासन में अपूर्व एकता की भावना पैदा कर दी थी, दूसरे ने सन्देहशील रिपब्लिकन नेताओं और उनके अनुयायियों को संघ सरकार के हित में कार्यशील बना दिया था और अन्य तीन राष्ट्रपतियों ने कांग्रेस के कार्यों से प्रभावित न होते हुए उन्हें प्रेरणा देने में वास्तविक सफलता प्राप्त की था। उस भले अराजनीतिज्ञ ड्वाइट डी. आइज़नहावर ने अपनी भूमिका लगन से निभाई यद्यपि अधिक उत्साह से नहीं। वाशिंगटन तो यह जानकर आश्चर्य चकित रह जाता कि २० जून, १९५५ को—जो वैसे संयुक्त राष्ट्र संघ के दसवें वार्षिकोत्सव के विशेष आयोजन का दिन है—सुबह का और प्रातराश का सारा समय, राष्ट्रपति ने केलिफोर्निया के कुछ रिपब्लिकनों के साथ गठजोड़ करने में बिता दिया था, किन्तु हमें यह तनिक भी विचित्र नहीं लगता। वह केवल उसी बात का प्रदर्शन कर रहा था, जिसे राष्ट्रपति-पद को निकट से देखने वाले सभी लोग भली प्रकार जानते हैं अर्थात् पद पर आरूढ़ इस को हर काम के दिन के एक या दो घण्टे डेमोक्रेट या रिपब्लिकन दल के मुख्य नेता के रूप में काम करना होता है। राष्ट्रीय सभापति और दल के अन्य प्रमुख अधिकारियों का चुनाव उसी के आदेश के अनुसार होता है और वह कांग्रेस में अपने दल के सदस्यों को यह याद दिलाता रहता है कि

विधान-मण्डल में उनका कार्य शानदार होना चाहिये तभी उनके संयुक्त प्रयत्नों को सफलता का सहारा मिल सकता है, निरन्तर मिलने के लिए आने वाले व्यवसायियों से आवेशपूर्ण वार्ताएँ करता है और संघ सरकार के लाभ पदों का ध्यान पूवक वितरण कर के अपने दल को कार्यशील रखता है। ये लाभ पद अब इतने अधिक नहीं रहे जितने कि जैक्सन और लिंकन के दिनों में हुआ करते थे, किन्तु अब भी "दल के नौजवानों में" समस्त नौकरियाँ वांटने का काम राष्ट्रपति का ही है।

अनेक अच्छे लोगों को, यह देखकर दुख होता है, जो अकारण नहीं है, कि उनके राज्य का प्रमुख शासक, दल के मामूली आदमियों के साथ मुसकरा कर बातें करता है, और उन उम्मीदवारों का जिनके बारे में वह जानता है कि वे सिवाय जेल भेज दिये जाने के अन्य किसी भी बात के योग्य नहीं हैं, समर्थन करते हुए राजनैतिक खेल खेलता है। किन्तु फिर भी यदि उसे कांग्रेस से अनुरोध पूर्वक काम लेना है, यदि उसे निष्ठापूर्ण और संगठित प्रशासन की व्यवस्था करनी है, यदि वह चाहता है कि उसका निर्वाचन हो (और फिर दूसरी बार भी चुना जाये) तो उसे मजबूती से राजनीति का काम अपने हाथ में ले लेना चाहिये। संवैधानिक लोकतन्त्र में सरकार के कार्यकारी अध्यक्ष को निश्चय ही राष्ट्र का प्रमुख स्वामी होना चाहिये, और अधिकांश राष्ट्रपतियों को इस सत्य को हृदयंगम करने में कोई कठिनाई नहीं हुई।

साथ ही वह लोगों की आवाज है चाहे उसमें सब के एक मत की अभिव्यक्ति नहीं होती और अमरीका में लोकमत का प्रमुख निर्माता और प्रतिपादक है। कुछ लोगों के राजनैतिक नेता के रूप में काम करते हुए वह सभी लोगों का नैतिक प्रवक्ता भी है। वुड्रो विलसन ने राष्ट्रपति-पद पर आरूढ़ होने से पहले ही, किन्तु इतना पहले नहीं कि उसे पाने की कल्पना ही न की हो, राष्ट्रपति के इस कार्य का सार इन शब्दों में व्यक्त किया था :—

"राष्ट्रीय कार्यों में उसी की आवाज का महत्व होता है। बस एक बार वह देश की प्रशंसा और विश्वास की भावनाओं का पात्र बन जाये तो कोई भी

अन्य शक्ति अकेली उसका मुकाबला नहीं कर सकती, और शक्तियां मिलकर भी सुगमता से उस पर काबू नहीं पा सकतीं, उसकी स्थिति का स्वरूप समस्त देश की कल्पनाओं में बस जाता है। वह किसी निर्वाचन क्षेत्र का नहीं बल्कि समस्त लोगों का प्रतिनिधि है। जब वह वास्तव में राष्ट्रपति के नाते से कुछ कहता है तो वह किसी विशेष स्वार्थ की बात नहीं कहता। यदि वह ठीक प्रकार से राष्ट्र के विचार की व्याख्या करे और साहसपूर्ण उसके लिए अनुरोध करे तो उसका कोई विरोध नहीं कर सकता; और राष्ट्रपति में ऐसी दूर दृष्टि और प्रतिभा होने पर देशवासियों में कार्य के लिए जितने उत्साह की अनुभूति होती है, उतनी अन्यथा कभी नहीं हाती।"

हमारे समस्त इतिहास में सफलता अथवा समर्पण या विफलता अथवा लज्जा की अनुभूति के ऐसे क्षण आये हैं जब लोगों की इच्छा—क्या इसे लोकेच्छा कहना गलती होगा ?—ने मांग व्यक्त की थी कि उसे स्पष्ट और निभ्रांत रूप से सुना जाये। इस कृत्य के अभिप्राय को समझने में राष्ट्रपतियों को कुछ समय लगा था, किन्तु जिस दिन एंड्रयू जैक्सन दक्षिण केरोलाइना के नीलोफियर्स के विरुद्ध गरजा था, उसी दिन से किसी भी प्रभावी राष्ट्रपति को अपने इस विशेषाधिकार पर सन्देह नहीं हुआ कि वह अपने समय के महत्व-पूर्ण विषयों पर लोगों की भावना को व्यक्त कर सकता है और विलसन के शब्दों में "देश की वास्तविक भावना और प्रयोजन के प्रवक्ता" के रूप में काम कर सकता है।

रेडियो और अब टेलीवीजन के आविष्कारों से राष्ट्रपति की आवाज के प्रभाव के क्षेत्र और शक्ति में अपार वृद्धि हुई है और इस धमकाने वाला मंच साधन (बुली पुलपिट) जैसा कि थियोडार रूजवेल्ट ने इसे नाम दिया था कि अधिकारी मनुष्य को घर घर में और निस्सन्देह हर प्रान्त में अमरीका के सन्देश का प्रचार करने का अवसर मिल गया। स्टीव एलन, एड सुलीवान, बिशप शीन और एडवर्ड आरमरो में से कोई भी राष्ट्रपति की तरह लाखों, अमरीकियों के घरों में अपनी आवाज को नहीं पहुंचा सकते। निस्सन्देह राष्ट्रपति को विशेष रूप से सावधान रहना चाहिये और इन शक्तिशाली

साधनों को जो कि उसके अधिकार में हैं, दूषित नहीं करना चाहिये। ऐसे साधन द्वारा किसी साधारण व्यापारी का लोगों से कोई छोटी मोटी चीज़ खरीदने का अनुरोध करना अलग बात है, किन्तु राष्ट्रपति का जनता से यह प्रार्थना करना कि वे सेनेट को कुचल दें, सर्वथा भिन्न बात है। यूं तो मेरा मन कहता है कि हम राष्ट्रपति की प्रार्थना का उतना ही सख्ती से विरोध करेंगे जितनी सख्ती से व्यापारी के अनुरोध का, किन्तु राष्ट्रपति परास्त होने पर भी हमारी प्रतिनिधि सरकार की योजना को बहुत क्षति पहुँचा सकता है।

निस्सन्देह कभी कभी तो हमारे अत्यन्त भावुक और उदार राष्ट्रपतियों के लिए भी लोगों की वास्तविक भावना को समझना और उसके विरुद्ध ऊँचे स्वर में व्यक्त किये गये विचारों के मुकाबले में, उस भावना को अभिव्यक्त करने का साहस करना कोई सुगम बात नहीं होती। राष्ट्रपति के अभिव्यक्ति स्वातंत्र्य की भी निश्चित सीमाएँ हैं जिसका पता श्री आइजनहावर को १९५९ में लगा था जबकि उन्होंने आवेश में आकर अमरीकी मोटर गाड़ियों के आकार-प्रकार के बारे में कुछ दुखद बातें कही थीं। किन्तु फिर भी जो राष्ट्रपति लोक प्रवृत्ति को भांप लेता है और नई हलचल पैदा होने से पहले ही उनका पता लगा लेता है, राष्ट्र के प्रवक्ता के रूप में कुछ कहने में चतुराई पूर्वक संकोच करता है, अपनी शर्तों पर बातचीत करने के लिए किसी को भी बाध्य करने की अपनी अपूर्व शक्ति को अनुभव करता है और इसाइयों की नैतिकता और अमरीकी परम्परा की भाषा में बात करता है, वह देश में किसी भी व्यक्ति की अथवा अनेक व्यक्तियों की आवाजों को दबा सकता है। निश्चय ही कभी ऐसा प्रतीत होता है कि हम राष्ट्रपति की बात को सुनने के लिए भी उतने ही तैयार होते हैं जितने कि उसके विरोधी की—जैसे कि १९५० में सेनेटर टेफ्ट, १९५१ में जेनरल मेकार्थर और जून, १९५२ में इंग्लैण्ड स्टील कम्पनी के स्वामी क्लीयरेन्स रेण्डल की बात सुनने के लिए तैयार थे—किन्तु अन्त में हम जानते थे और वे विरोधी भी जानते थे कि यह कोई आरमेगेडान की लड़ाई नहीं थी बल्कि ऐसी शक्तियों की परस्पर झड़प थी जिनका आपस में कोई मुकाबला ही नहीं था। और सेनेटर जानसन के अपने डेमोक्रेटिक साथियों

के समक्ष ६ जनवरी, १९५८ के भाषण से हम ने यही सीखा था कि संघ राज्य के बारे में दो अभिभाषण अनावश्यक हैं।

राष्ट्रपति अमरीकी लोगों का प्रभाविक प्रवक्ता है और उसका सर्वप्रमुख कर्तव्य यही है कि वह स्पष्ट और निश्चित बात कहे। "इतिहास के महान क्षणों में शब्द ही कारनामे होते हैं"—ये शब्द क्लेमेंट इटली ने विंस्टन चर्चिल द्वारा १९४५ में पद छोड़ने के अवसर पर कहे थे। शक्तिशाली और कल्पनाशील राष्ट्रपति अपने शब्दों से वैसा ही इतिहास निर्माण कर सकता है जैसा चर्चिल ने १९४० और १९४१ में किया था। अब जबकि १९३३ की घटनाएँ प्रायः विस्मृत हो गयी हैं, हमें रूजवेल्ट के शब्द अवश्य स्मरण हैं; उसने कहा था—"केवल एक बात जिससे हमें डरना चाहिये, वह है डर।"

इन री नीगल (१८९०) के स्मरणीय अभियोग में, जिसे आज भी वे लोग मनोरंजन के लिए पढ़ते हैं, जो संवैधानिक कानून में भी रोचकता की कामना करते हैं, न्यायाधिपति सेमुअल मिलर ने 'अमरीका की शान्ति" की भावना से प्रेरित हो कर कहा था कि "ऐसा प्रतीत होता है कि घरेलू शान्ति और राष्ट्रीय समृद्धि की सुखद स्थिति को जिस को प्रायः आवेशपूर्ण लोग और शक्तियाँ भंग कर देती हैं प्रायः राष्ट्रपति ही पुनः स्थापित करते हैं। सम्भवतः उसके जिन कार्यों को बहुत कम लोग जानते हैं उनमें से एक शान्ति के संरक्षक के रूप में काम करने का अधिकार है जो उसे संविधान और कानूनों से, बल्कि यह कहना अधिक उचित होगा कि लोगों से, मिला है। वे संकटपूर्ण परिस्थितियां जो अमरीका की शान्ति में बाधा पहुँचा सकती हैं, प्रतिवर्ष अधिकाधिक कठोर और कष्टदायी बनती जा रही हैं और अब तो एक सप्ताह भी नहीं बीतने पाता कि कोई न कोई विपत्ति ग्रस्त अथवा आकस्मिक क्षति से पीड़ित, वर्ग, नगर, या जन समुदाय अथवा उपक्रम राष्ट्रपति से कठोर कार्यवाही करने की मांग करता है। सामान्यतः सामाजिक और प्राकृतिक विपत्तियों के समय राज्य और स्थानीय प्राधिकारियों को कार्यवाही करनी होती है, किन्तु डेट्रायट में उपद्रव होने पर अथवा न्यू इंगलैण्ड में बाढ़ आने या मिसोरी में तूफान या शिकागो के यातायात में हड़ताल होने अथवा बाल स्ट्रीट

में आतंक फैल जाने पर, लोग स्वभावतः सहायता और सुविधा के लिए व्हाइट हाउस और उसके स्वामी पर ही अपनी आशाएँ लगा देते हैं।

और वही यह सहायता प्रदान करता है। अमरीका में कोई भी व्यक्ति अथवा अनेक व्यक्ति मिलकर भी किसी विपत्ति के समय अपेक्षित सेनाओं, विशेषज्ञों, खाद्यान्न, धन, ऋण, उपकरण, और चिकित्सा सम्बन्धी वस्तुओं तथा नैतिक सहायता को उसके समान जल्दी और उतने अविकारपूर्ण ढंग से एकत्र नहीं कर सकता। मिसोरी और ओहायो घाटियों में हजारों घरों के बाढ़-ग्रस्त होते ही राष्ट्रपति समुद्रतट के पहरेदारों को आदेश देगा कि वे लोगों के बचाव और पहरे के कार्य के लिए तुरन्त अपनी नौकाओं को लेकर बाढ़-ग्रस्त क्षेत्र में पहुँच जायें और निराश्रित लोगों को ढाढ़स बँधाने के लिए स्वयं भी उस स्थान पर चला जायेगा। पश्चिम के हिम-ग्रस्त मैदानों में ढोर भूख से मर रहें हो, तो राष्ट्रपति वायुसेना को आदेश देगा कि विमानों द्वारा वहां घास गिरायी जाय। सितम्बर के तूफान के परिणाम स्वरूप रोड्स आइलैण्ड और मेसाचूसेट्स के किसानों को तबाही का सामना करना पड़ रहा हो, तो राष्ट्रपति उन प्रदेशों को विपत्ति-ग्रस्त घोषित कर देगा और कृषि सचिव को आदेश देगा कि वह अतिरिक्त खाद्यान्न वहां भेज दे और आसान शर्तों पर आपातकालीन ऋण प्रदान करे। मेन प्रदेश दावाग्नि में घिरा हुआ हो या टेक्सास में अनावृष्टि के कारण सूखा पड़ रहा हो, केन्सास पर टिड्डी दल ने आक्रमण कर दिया हो या लिटल-राक की भूमि लोगों के रक्त और बच्चों के आंसुओं से रंजित हो रही हो, तो तुरन्त राष्ट्रपति वहां की जीवन परिस्थितियों को सामान्य स्थिति में बदल देने के लिए अग्रसर होगा।

या हम फिर से मार्च, १६३३ की सी स्थिति में फँस जायें और वितीय आतंक की पहली भयानक घड़ियों का सामना करना पड़े, तो राष्ट्रपति तुरन्त उन दो विधियों के प्राधिकार से आदेश देगा जो न्यू-डील योजना के प्रारम्भिक वर्षों से ऐसे अवसर के लिए कानून की पुस्तक में दर्ज हैं :

१६३३ के आपातकालीन बैंकिंग अधिनियम की धारा ४

ऐसे आपातकाल में जिसको अमरीका का राष्ट्रपति प्रख्यापन द्वारा विदित

करे, राष्ट्रीय बकिंग प्रणाली का अधिक सावधानी से तथा प्रभावी ढंग से संचालन करने के लिए···फेड्रल रिजर्व बैंक प्रणाली का कोई भी सदस्य बैंक, सिवाय उस सीमा तक और सिवाय ऐसे विनियमों, सीमाओं और प्रतिबन्धों के अधीन जिन्हें कोष विभाग का सचिव, राष्ट्रपति की अनुमति से विदित करे, कोई कारोबार नही करेगा।

१९३४ के प्रतिभूति विनिमय अधिनियम १९ (क)

आयोग को प्राधिकार प्राप्त है कि···"यदि उसके मतानुसार ऐसा अपेक्षित हो, तो वह किसी भी राष्ट्रीय प्रतिभति विनिमय-केन्द्र में पंजीबद्ध प्रतिभूति के व्यापार को अनधिक दस दिन की अवधि के लिए अविलम्ब विलम्बित कर दे, अथवा राष्ट्रपति की अनुमति से किसी भी राष्ट्रीय प्रतिभूति विनिमय-केन्द्र में अनधिक ९० दिन का अवधि के लिए, सभी प्रकार के व्यापार को अविलम्ब विलम्बित कर दे।"

यदि मैं इन दोनों कानूनों के अर्थ को साधारण शब्दों में कहू तो भविष्य में मार्च, १९३३ के से आतंक की स्थिति का मुकाबला करने के लिए राष्ट्रपति को वित्तीय मार्शल ला की स्थिति घोषित करने का अधिकार है। इसके अतिरिक्त संविधान के अधीन और संविधानिक उपबधों के अतिरिक्त भी उसे देश भर में सैनिक कानून की घोषणा करके किसी परमाणु आक्रमण का प्रत्युत्तर देने का अधिकार प्राप्त है। यह बात भविष्य के निर्देश के लिए स्मरण रखी जाय कि जून, १९५५ में उद्जन बम के कृत्रिम आक्रमण के समय राष्ट्रपति आइजनहावर ने ऐसा ही करने का प्रदर्शन किया था। परमाणु युद्ध के लिए हमारी तत्परता की परीक्षा के उन तीन दिनों की महत्वपूर्ण घटनाओं में से एक थी, राष्ट्रपति और उसके कर्मचारियों द्वारा "राष्ट्रपति-पद की स्वाभाविक शक्तियों" की वह विस्मयजनक खोज जिसके बारे में रिपब्लिकन प्रायः उद्विग्न भाव से चुप्पी साधे रहते हैं और जो सब कुछ तबाह हो जाने के बाद मुख्य रूप से राष्ट्र का सहारा बनेगी। इस तथ्य को और इस प्रकार "शान्ति के संरक्षक" के रूप में उसकी स्थिति के पहले ही सेनेटरों के उस दल ने मान्यता दे दी थी, जिसने आइजनहावर से यह अनुरोध किया था

कि वह नागरिक प्रतिरक्षा के लिए समुचित कार्यक्रम बनाने का "उत्तरदायित्व स्वयं सम्भाले" और वह शीघ्र ही अपने आय-व्ययक में की गयी व्यवस्था की सीमाओं के भीतर तथा हमारी प्रत्याशाओं के अनुसार कुछ करने के लिए तत्पर हो गये।

अमरीकी जीवन का कम से कम एक क्षेत्र अर्थात् अर्थव्यवस्था का क्षेत्र ऐसा है, जिसमें इस देश के लोग बिना विरोध किये विपत्ति को आने देने को तैयार नहीं। अब वे यह आशा करने लगे हैं कि राष्ट्रपति के प्रत्यक्ष नेतृत्व के अधीन उनकी सरकार मन्दी अथवा आर्थिक संकट के आतंक की पहले से रोकथाम करेगी, न कि संकट की स्थिति विकसित होने तक प्रतीक्षा करती रहेगी और बाद में उसे समाप्त करेगी। इस प्रकार राष्ट्रपति का यह नया कार्य है जिसका स्वरूप अभी विकसित हो रहा है और यह है "समृद्धि के प्रबन्धक" का कार्य।

असाधारणतः निश्चित रूप में यह निर्धारित किया जा सकता है कि कार्य का आरम्भ कहां से हुआ। १९४६ के रोज़गार अधिनियम द्वारा फेड्रल सरकार ने पहले पहल, स्थिर तथा समृद्ध अर्थ-व्यवस्था बनाये रखने के लिए अपने सामान्य उत्तरदायित्व को स्वीकार किया था।

धारा २—कांग्रेस एतद् द्वारा घोषणा करती है कि फेड्रल सरकार की यह अक्षुण्ण नीति और उत्तरदायित्व है कि स्वतन्त्र प्रतियोगितात्मक उपक्रम और सामान्य कल्याण को प्रेरित और संवर्धित करने वाले सुनिश्चित ढंग में ऐसी स्थिति पैदा करने और बनाये रखने के प्रयोजन से जिसके अधीन सुयोग्य तत्पर और काम चाहने वाले लोगों को लाभदायक रोजगार पाने और अपना रोजगार करने के अवसर मिलें और अधिकतम रोजगार उत्पादन और क्रय-शक्ति पैदा करने के लिए, अपनी समस्त योजनाओं, कार्यों और साधनों को समन्वित करने तथा उपयोग में लाने के हेतु, उद्योग, कृषि, श्रम और राज्य तथा स्थानीय सरकारों की सहायता और सहयोग से, फेड्रल सरकार अपनी आवश्यकताओं, दायित्वों और राष्ट्रीय नीति के लिए आवश्यक बातों के अनुकूल सभी प्रकार के व्यावहारिक साधनों का प्रयोग करे।"

हमारी दृष्टि से इस विधि की महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि इसकी अनेक धाराओं में सावधानी पूर्वक राष्ट्रपति को ऐसे पदाधिकारी के रूप में चुना गया है जिसे "स्वतन्त्र प्रतियोगितात्मक उपक्रमों को प्रोत्साहित और संवर्धित करना है, आर्थिक उतार चढ़ाव से बचाव करना है, या उसके प्रभाव को कम करना है और रोजगार, उत्पादन तथा क्रय-शक्ति की स्थिति को बनाये रखना है।" उसे आर्थिक सलाहकार परिषद अनुपम उपहार मिला हुआ है, उससे वार्षिक आर्थिक प्रतिवेदन और अन्य ऐसे प्रतिवेदन जिन्हें उचित समझा जाये प्रस्तुत करने के लिए निवेदन किया जाता है, उससे यह आशा की जाती है कि वह "धारा २ में घोषित नीति को कार्यान्वित करने के लिए कार्यक्रम और विधान के लिए ऐसी सिफारिशों का प्रस्ताव रखेगा जिन्हें वह आवश्यक अथवा वांछनीय समझे।" कांग्रेस के सामूहिक विचार में इस सम्बन्ध में प्रत्यक्षतः कोई सन्देह नहीं है कि राष्ट्रपति के प्रमुख कर्तव्यों में से, मुर्गी की तरह टोकरी के सभी अण्डों की देखभाल करना है। अमरीकी इस बात के लिए कुख्यात हैं कि हम अपने राष्ट्रपति को समृद्धि के लिए श्रेय तो कम देते हैं किन्तु बुरे दिनों में आरोप उसी पर थोप देते हैं।

यदि रोजगार अधिनियम न भी पास किया जाता तो भी उसे यह कर्तव्य सम्भालना पड़ता और इससे सम्बन्धित अधिकार भी उसे प्राप्त होते। हमने १९२९ से अपनी राजनैतिक अर्थ-व्यवस्था में स्थिरता पैदा करने वाली कुछ महत्वपूर्ण युक्तियां बना लीं हैं और उन युक्तियों के संचालक—फेड्रल रिजर्व बैंक प्रणाली, प्रतिभूति तथा विनिमय आयोग, फेड्रल प्रतिभूति अभिकरण, अनेक ऋण संगठनों और फेड्रल निक्षेप बीमा निगम में—राष्ट्रपति से सुझाव और निर्देश भी प्राप्त करने के लिए तैयार रहते हैं। व्हाइट हाउस में किये जाने वाले कार्यों के लिए सामरिक और व्यावहारिक दोनों प्रकार की सीमाएँ हैं किन्तु एक सतर्क राष्ट्रपति किसी कमजोर उद्योग के प्रबन्धकों को अथवा निरन्तर बेरोजगारी में ग्रस्त किसी नगर के प्रमुख नागरिकों को आमन्त्रित करने के लिए तत्पर रहता है ताकि वे मिलकर उसके नेतृत्व में परस्पर परामर्श कर लें। वस्तुतः वे लोग उसके पास परामर्श के लिए ही नहीं आते

बल्कि सरकार के साथ कोई अच्छी संविदा करने, प्रशुल्कों सम्बन्धी किसी बाधा के बारे में बातचीत करने या कांग्रेस से कोई महत्पूर्ण सिफारिश करवाने के लिए आते हैं। राष्ट्रपति के लिए यह सौभाग्य की बात है कि विशेष हितों के घोर समर्थक भी उसकी इस स्थिति को भली प्रकार पहचानते हैं कि वह समस्त अर्थ-व्यवस्था का अधीक्षक है और उनसे यह कह कर उनके तर्क-वितर्कों से छुटकारा पा सकता है, कि वह सारी स्थिति का निरीक्षण करने के पश्चात् ही उनके लिए कोई कार्यवाही कर सकता है।

बहुत से लोगों को और विशेषत: उन लोगों को जो अब भी अर्थ-व्यवस्था के स्वत: स्वस्थ होने के जीर्ण-शीर्ण सिद्धान्त के प्रति निष्ठा रखते हैं, यह धारणा कि राष्ट्रपति समृद्धि का प्रबन्धक है, पाखण्ड ही प्रतीत होती है। तो भी हममें से अधिकाँश लोग अब इस विचार को स्वीकार करते हैं कि फेड्रल सरकार को अत्यधिक उतार-चढ़ावों को रोकने के लिए खुल्लम खुल्ला कार्यवाही करनी चाहिये। इस नई प्रकार की सरकार में हमें राष्ट्रपति की केन्द्रीय स्थिति पहचानने के लिए श्री आइज़नहावर द्वारा १९५४ के मन्दी के दिनों में किये गये प्रशंसनीय कार्यों अथवा १९५८-५९ के कठिन दिनों के उत्साहहीन कार्यों पर ही विचार करना होगा। इस उद्देश्य से कि सरकार के उत्तरदायित्व के नये परिमाण के बारे में राष्ट्रपति के अपने अनुभव के सम्बन्ध में कोई सन्देह न रहे, मैं यहां उनके उस सन्देश का उद्धरण प्रस्तुत करता हूँ जो उन्होंने १९५३ की आर्थिक रिपोर्ट के साथ कांग्रेस को भेजा था।

"आधुनिक जीवन और विश्व की अस्थिर परिस्थितियों की यह मांग है कि सरकार शान्तिपूर्ण प्राचीन काल की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण कार्य करे…।

सरकार को रोजगार की स्थिति और लोगों की क्रय-शक्ति बनाये रखने और वस्तुओं के मूल्यों में उचित स्थिरता रखने के लिए, अपनी विस्तृत शक्तियों का प्रयोग करना चाहिये।

सरकार को आर्थिक गतिविधियों और अपने अनेक प्रकार के कार्यों के प्रति सतर्क और संवेदनशील रहना चाहिये। उसे बचाव की तथा निवारक कार्यवाही करने के लिए तत्पर रहना चाहिये और नई पैदा होने वाली किसी भी

स्थिति का मुकाबला करने के लिए तैयार रहना चाहिये। यह उत्तरदायित्व ऐसा नहीं है जिसे किसी समय पर आरम्भ अथवा बंद किया जा सके बल्कि इसका पालन निरंतर होना चाहिये।

आर्थिक स्थिरता बनाये रखने के लिए सरकार के साधनों का शस्त्रागार इतना बड़ा है कि उससे भय होता है। उनमें फेड्रल रिजर्व प्रणाली द्वारा प्रशासित ऋण नियंत्रण के उपाय, राजकोष की ऋण प्रबन्ध नीतियां, उन रहन सम्पत्तियों के बारे में, जिनका फेड्रल बीमा हुआ हो, शर्तों को परिवर्तित करने का राष्ट्रपति का अधिकार, आय-व्यय के प्रशासन की परिवर्तनशीलता, कृषकों की सहायता के उपाय, कर-व्यवस्था में रूपभेद और निर्माण कार्य शामिल हैं। हम किसी भी परिस्थिति में आवश्यकता पड़ने पर इन साधनों में से किसी अथवा सभी साधनों का प्रयोग करने से नहीं हिचकिचायेंगे।"

और यह है एक रिपब्लिकन राष्ट्रपति का कथन जिसका सारा जीवन निर्बाध उपक्रम की महानताओं के लिए समर्पित है। यहां तक तो हमने युद्ध और जन-कल्याण के क्षेत्रों में राष्ट्रपति के कार्यों का उल्लेख किया है।

राष्ट्रपति के जिस कार्य का सब से अन्त में उल्लेख किया गया है उसे पूरी तरह समझने के लिए हमें प्रमुख राजनयिक, सेनाधिपति और राज्य-प्रमुख के नाते उसके कार्यों को समझना चाहिये और फिर यह देखना चाहिये कि वह इस विस्तृत रंगमंच पर अधिक बड़े और अधिक आलोचक दृष्टि वाले जन समूह के समक्ष किस प्रकार कार्य करता है, क्योंकि आधुनिक राष्ट्रपति को, चाहे हम अथवा विदेशों में हमारे मित्र इसे पसंद करें अथवा नहीं, विश्व-नेता के कर्तव्यों का पालन करना पड़ता है। राष्ट्रपति का निर्वाचन क्षेत्र अमरीकी मतदाताओं की अपेक्षा कहीं अधिक विस्तृत है। एक स्वतन्त्र राष्ट्र के रूप में हमारे जीवित रहने के लिए वह जो कुछ भी कहता और करता है उसका कम से कम बीसियों अन्य देशों की स्वतंत्रता और सुव्यवस्था पर सीधा प्रभाव पड़ता है।

इंगलैंड के प्रधानमंत्री अथवा फ्रांसीसी राष्ट्रपति या अन्य छोटे देशों में से किसी एक के महान व्यक्ति की तुलना में अमरीकी राष्ट्रपति को ही क्यों

राष्ट्रों के नेतृत्व के लिए चुना जाता है, इसके कारण इतने स्पष्ट हैं कि उनके विस्तृत उल्लेख की आवश्यकता नहीं है। हम न केवल किसी भी संगठन के, जिसमें हम प्रवेश करें सब से धनी और शक्तिशाली सदस्य होते हैं, न केवल शत्रु के प्रतिरोध का मुख्य लक्ष्य हम ही होते हैं और इस कारण घोर अत्याचारी शक्तियां हमारे राष्ट्रपति के विरुद्ध संगठित रहती हैं, किन्तु इन्हीं कारणों से जिनका उल्लेख मैंने इस अध्याय में किया है, शक्ति, नाटकीयता और सम्मान का राष्ट्रपति-पद में ऐसा संयोजन हुआ है जैसा कि विश्व के अन्य किसी पद में नहीं हुआ। इस पद का अधिकारी जहां कहीं भी उपस्थित हो प्रमुख स्थान ग्रहण करता है। विंस्टन चर्चिल ने जो हमारी शासन पद्धति के सफल अध्येता हैं, इस महान सत्य को ठीक-ठाक पहचान लिया था और इसी लिए उसने १९५३ में बरमूद्रा में हुए तीन बड़ों के सम्मेलन में वयोवृद्ध राजनीतिज्ञ होते हुए स्वयं मध्य में पीठासीन होने की अपेक्षा, अमरीका के राष्ट्रपति श्री आइज़नहावर से वह स्थान ग्रहण करने के लिए अनुरोध किया था। इंगलैंड का कोई भी प्रधानमंत्री यह कभी नहीं भूल सकता कि जिस राष्ट्रपति के साथ उसे वर्ष में प्रति सप्ताह वास्ता पड़ता है, वह राज्य प्रमुख भी है और शासन का प्रधान भी अर्थात् वह एक साथ राजा और प्रधानमंत्री दोनों का संयुक्त स्वरूप है।

राष्ट्रपति का यह कार्य एक दशाब्दी से अधिक पुराना नहीं है यद्यपि १९१८ के अन्त में और १९१९ के प्रारम्भिक कुछ महीनों में इसकी पूर्व-परीक्षा की गई थी। तनाव के आगामी वर्षों में इस कार्य का विकास होता रहेगा अथवा नहीं, यह बात निस्संदेह इस पर निर्भर करती है कि तनाव कितना अधिक रहता है। ऐसा प्रतीत होता है कि राष्ट्रपति के लिए और इसके सिवाय कोई चारा नहीं रहेगा कि उसे, उन राष्ट्रों के लिए जिनके साथ, स्वतन्त्रता की रक्षा के कार्य में हमारा सम्बंध है, सचेत भाव से कार्यशील होना होगा और उनसे स्पष्ट रूप में बात करनी होगी—अर्थात् वैसा ही कार्य करना होगा जैसा ट्रूमैन ने १९५० में उत्तर कोरिया द्वारा आक्रमण के समय किया था, और वैसी ही बात करनी होगी जैसी कि आइज़नहावर ने दिसम्बर, १९५३ में

संयुक्त रा०, संघ की सभा में अन्तर्राष्ट्रीय अणु-शक्ति संग्रह के सम्बन्ध में अपने प्रस्ताव के विषय में कही था, और उसे कर्म और वचन से एक साथ वैसा ही करना होगा जैसा आइज़नहावर ने १९५९ के वर्लिन संकट के समय किया था। यदि उस कष्टदायी वर्ष के प्रथम भाग में, एटलांटिक सागर के तटवर्ती राष्ट्रों में इंगलैंड का प्रधान मंत्री सबसे अधिक प्रभावी व्यक्ति प्रतीत होता था तो इसका कारण यह नहीं कहा जा सकता कि राष्ट्रपति-पद का दर्जा कुछ कम हो गया था वल्कि यही कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति ने स्वयं ही इसकी उपेक्षा की थी। हमारे शासन के प्रमुख पद का अधिकारी चाहे कोई भी हो, उसकी पदावधि का प्रत्येक वर्ष बीतने पर उसकी स्थिति अधिकाधिक शक्तिशाली होती जाती है। आगामी कुछ काल के लिए अमरीका का राष्ट्रपति पश्चिम के राष्ट्रों का राष्ट्रपति रहेगा।

राष्ट्रपति-पद के अलग-अलग अंगों का विश्लेषण करने के पश्चात् मैं पुनः उन अंगों को यथा-स्थिति रख कर, उसकी अक्षुण्ण एकता के स्वरूप को प्रस्तुत करता हूँ क्योंकि राष्ट्रपति-पद का ठीक स्वरूप यही है, और मुझे आशा है कि इस राजनैतिक वर्गीकरण से यह प्रमुख तथ्य कि राष्ट्रपति-पद एकमात्र पद है और उसका अधिकारी भी एक ही है, दृष्टि से ओझल नहीं होता। मुझे ऐसा अनुभव होता है कि मानो मैं पौष्टिकता विज्ञान का अध्यापक हूं और अभी अभी मैंने किसी पके हुए आश्चर्यजनक खाद्य-पदार्थ के तत्वों का अलग-अलग निरूपण किया है। संभवतः दर्शकों को इस बात का ज्ञान हो कि बर्तन में पकाने के लिए कौन कौन से पदार्थ थे, किन्तु उन्हें इस बात का तनिक भी पता नहीं कि तैयार पदार्थ कैसा दिखाई देता है, उसका स्वाद कैसा होता है और उनके पेट पर कैसा प्रभाव पड़ेगा। राष्ट्रपति-पद भी एक विचित्र खाद्य-पदार्थ है जिसके तत्वों की सूची का उल्लेख करने मात्र से, उसके अपूर्व स्वाद का वर्णन नहीं किया जा सकता। इस पद का पूर्ण स्वरूप, इसके अंगों के समूह की अपेक्षा अधिक महान और उससे सर्वथा भिन्न है। यह ऐसा पद है जिसकी शक्ति और प्रतिष्ठा इसके समस्त कार्यों के समूह मात्र से कुछ अधिक ही है। राष्ट्रपति-पद का स्वरूप दिन के विभिन्न भागों में भिन्न-भिन्न

नहीं होता, अर्थात् ऐसा नहीं कि वह प्रातःकाल प्रशासक हो, भोजन के समय विधायक, मध्याह्न पश्चात् सम्राट्, रात्रि के भोजन से पूर्व सेनाधिपति और दिन भर के कार्यों से थका मांदा कुछ क्षण के लिए राजनीतिज्ञ का कार्य निष्पादन करता हो। वह सारा समय इन सभी कर्तव्यों का पालन करता है और उसका कोई भी कृत्य अन्य कृत्यों के निष्पादन में सहायक होता है। राज्यों के प्रमुख शासकों में उसका समुन्नत स्थान है क्योंकि वह जनता का प्रवक्ता है, सशस्त्र सेनाओं का स्वयं संचालन होने के कारण अधिक शक्तिशाली प्रमुख-राजनयिक है, अधिक प्रभावी मुख्य विधायक है क्योंकि राजनैतिक प्रणाली उसे दल का नेता होने के लिए वाध्य करती है, समृद्धि का अधिक कुशल प्रबंधक है क्योंकि वह मुख्य कार्यकारी अधिकारी है।

साथ ही इनमें से अनेक कृत्य, स्पष्टतः प्रतिस्पर्धात्मक और परस्पर विरोधी भी है और यह स्पर्धा एवं विरोध केवल इस बारे में नहीं कि राष्ट्रपति उनमें कितना श्रम और समय लगाता है। जनता के प्रवक्ता और दल के नेता के कार्य, समान उत्साह के साथ नहीं किये जा सकते जैसा कि श्री ट्रूमैन ने कई अवसरों पर जिन्हें भुला देना ही अच्छा होता, यह प्रमाणित किया था, कि १९४८ में फिलस्तीन के संकट के समय प्रमुख राजनयिक के रूप में काम करते हुए, दल के नेता के रूप में विचार करना, जैसा कि उसे करना पड़ा था, हमारे वैदेशिक सम्बंधों को विकट उलझन में डाल सकता है।

श्री आइज़नहावर के कार्यकाल में ऐसे अवसर भी आये जब वे पूर्णतः स्वस्थ थे। उन दिनों भी वे शासन की बागडोर सम्हालने में अधिक रत रहे, शासन करने में कम। ऐसे अवसरों पर दूसरे कुशल राष्ट्रपतियों की याद आई—पिछले तीन सौ सालों में क्लीवलेंड, टाफ्ट और हूवर का तो नाम लिया ही जा सकता है—जिन्होंने एकत्र हो मुख्य अधिकारी बनने का भरसक प्रयत्न किया।

इस पद के स्वरूप में निहित इस समस्या को हल करने का कोई सरल उपाय नहीं है। यदि राष्ट्रपति-पद दस वाद्ययंत्रों के ऐसे आर्केस्टरा के समान है जिसके सब यंत्र एक नेता को बजाने होते हैं तो उसे स्वयं कठोर अभ्यास से

यह सीखना होगा कि उन वाद्य-ध्वनियों में सामंजस्य कैसे पैदा हो, किन्तु उसे सदा यह भी स्मरण रखना होगा कि पूर्ण सामंजस्य प्राप्त नही हो सकता, और ह्विटमैन के कथनानुसार यह भी स्मरण करना होगा कि "अपनी ही अनेकरूपता की अपेक्षा मैं किसी भी अन्य बात का अधिक अच्छा मुकाबला कर सकता हूँ"। राष्ट्रपति-पद के इस संगीत को प्रारम्भ करने से पूर्व वह निश्चित रूप से इतना जान सकता है कि इस संगीत के कई ऐसे स्वर हैं, विशेषत: दल के नेता और प्रमुख कार्यकारी के स्वर, जिन्हें उसे अधिक देर तक और अधिक जोर से नहीं बजाना होगा, नहीं तो अन्य स्वर ही दब कर रह जायेंगे।

इन दस कृत्यों का भार भयोत्पादक है और वह इन्हें वहन करता है और इनका निष्पादन भी करता है, केवल इस कारण कि उसके दैनिक कार्यों में सहायता के लिए एक महत्वपूर्ण प्रशासनिक तंत्र की व्यवस्था की गयी है, और क्योंकि—

"हजारों जन गतिमान हैं उसके आदेश पर
विश्राम बिना कार्यरत हैं भूमि पर सागर पर"

तो भी इन अनेक विशेषज्ञों, कार्यकारी कार्यालय और केबिनेट तथा उनसे सम्बन्धित तथा सहायक सभी कार्यालय के कामों को देखकर हमारा ध्यान उस अकेले व्यक्ति पर से हट जाना चाहिये जो इन सबका प्रमुख संचालक है। राष्ट्रपति-पद, जैसा कि मैं अध्याय ४ में निरूपण करने का प्रयत्न करूंगा, गत अर्द्ध-शताब्दी एक संस्था बन गया है, और अब हम "राष्ट्रपति के आस-पास के लोगों" पर विचार किये बिना, राष्ट्रपति-पद का ठीक-ठीक उल्लेख नहीं कर सकते। यद्यपि आय-व्ययक में और सार्वजनिक प्रशासन के छात्रों के विचार में राष्ट्रपति-पद का कार्य हजारों लोगों का कार्य बन गया है, तथापि संविधान में तथा जन-साधारण के मन में यह काम एक ही व्यक्ति का है— यह एक ऐसी सचाई है जो १६५५ में राष्ट्रपति के बीमार हो जाने पर हमें स्पष्टतः स्मरण हो आई थी। चूंकि यह एक व्यक्ति का काम है अतः इस पद का अधिकारी उन अनेक क्षेत्रों में से जिनके लिए अमरीकी लोगों और

संविधान ने उसे उत्तरदायी ठहराया है, प्रत्येक क्षेत्र के सम्बन्ध में अन्तिम निर्णय करने के उत्तरदायित्व से छुटकारा नहीं पा सकता।

कहा जाता है कि श्री ट्रूमैन अपने डेस्क पर एक निशान रखा करते थे जिस पर लिखा था—उत्तरदायित्व की यही सीमा है, अन्ततोगत्वा यही राष्ट्रपति-पद का सार है। सारे देश में यही एक पद है जिसके लिए अपना उत्तरदायित्व दूसरे पर डालना निषिद्ध है।

अध्याय २

राष्ट्रपति-पद की सीमाएं

राष्ट्रपति-पद की सभी कहीं प्रशंसा ही नहीं होती। हम में से अधिकांश चाहे यह समझें कि वह संवैधानिक शासन का सर्वश्रेष्ठ अंग है, किन्तु इस देश में भी दक्षिण-पक्षी विचारधारा के लोग इसका खुल्लम खुल्ला विरोध करने वाले हैं और विदेशों में भी विशेषतः उन सुख सम्पन्न देशों में जहां संसदीय शासन व्यवस्था को सफल समझा जाता है, इसका घोर विरोध करने वाले लोग हैं। यदि पूर्वोक्त विरोधियों का दृष्टिकोण राजनीति से इतना अधिक प्रभावित है कि उनकी ओर गंभीरता से ध्यान देने की आवश्यकता नहीं तो उत्तरोक्त विरोधियों के विचारों पर ध्यान देने और उनका कठोर प्रत्युत्तर देने की आवश्यकता जरूर है। राष्ट्रपति-पद पर उनके आरोप इस प्रकार हैं :—

(१) राष्ट्रपति और कांग्रेस दोनों को जो स्वतंत्रता संविधान के अधीन प्राप्त है उसके ही कारण वे सदा एक दूसरे के विरोधी रहते हैं। यह विरोध इस शासन-पद्धति का अक्षुण्ण अंग है और राष्ट्रपति को चाहे उसकी इच्छा हो अथवा नहीं और विवश होकर दो में से एक मार्ग चुनना पड़ता है अर्थात् या तो विनीत भाव से पीछे हट जाना पड़ता है जिससे सरकार नेतृत्व विहीन हो जाती है, या फिर आगे बढ़ कर प्रहार करना होता है जिससे उसे अशान्ति के गर्त में गिरना पड़ता है।

(२) राष्ट्रपति की पदावधि निश्चित है, और विधान-मंडल उसके विरुद्ध अविश्वास मत पास कर के उसे पदच्युत भी नहीं कर सकता, इसी कारण राष्ट्रपति को न तो पद के सामान्य कार्य संचालन के लिए निरंतर उत्तरदायी ठहराया जाता है और न ही कभी विशेष कार्यों और नीतियों के लिए ही उसे उत्तरदायी समझा जाता है। वह यह अनुभव नहीं करता कि वह नित्य प्रति के सभी प्रकार के कार्यों के लिए उत्तरदायी है जिसके कारण संसदीय पद्धति

के प्रमुख शासनाधिकारी को अपने प्रत्येक महत्वपूर्ण कार्य में सचेत रहना
पड़ता है।

(३) संविधान के समस्त अनुच्छेद के कारण राष्ट्रपति-पद को इतनी
शक्ति और स्वतंत्रता प्रदान कर दी गई है जो कि खतरनाक है। निस्संदेह यह
"तानाशाही का सांचा है" जैसा कि स्विटज़रलैंड के निवासियों ने १८४८ में
अपना संविधान लिखते समय कहा था। फ्लोरेडा और टेक्सास के दक्षिण में
राष्ट्रपति-पद का इतिहास इतना दुखद है कि वे अमरीकियों को चेतावनी देता
है कि यदि वे राष्ट्रपति-पद के मूल रूप की शक्ति या स्वतंत्रता को कम कर
देते तो अधिक अच्छा होता।

राष्ट्रपति-पद पर किये गये आरोपों के प्रत्युत्तर में अमरीकियों द्वारा
सामान्यत: तीन बातें कही जाती हैं:—कि ये आलोचनाएं वास्तविक
राष्ट्रपति-पद का बिगड़ा हुआ स्वरूप प्रस्तुत करती है कि आलोचक संवैधानिक
नैतिकता की विशाल पद्धति की उपेक्षा कर देते हैं जिसमें इस पद का उपयुक्त
स्थान है, कि आलोचकों ने इतिहास का इतना घोर तिरस्कार किया है कि
उनकी बातों से समझदार लोगों के मन में शंकाएं पैदा नहीं होतीं वल्कि उन्हीं
लोगों पर हंसी आती है। पहले आरोप का खण्डन हम अधिक विशेष
रूप से इस उत्तर द्वारा करते हैं कि हमारे संविधान के निर्माणकर्ता पूर्वजों ने
"ऐसी योजना बनायी थी" कि पूर्ण दक्षता की अपेक्षा अपूर्ण सुरक्षा को अधिक
महत्व दिया था और उनके वंशधरों की, अर्थात हमारी यह आशंका बहुत
बढ़ गई है कि उन्होंने कार्यपालिका और विधायिनी शक्तियों का पृथक्करण
करने में कल्पनातीत कुलशता का परिचय दिया था। क्या इस महान लोक-
तंत्र में, जो समस्त महाद्वीप में फैला हुआ है, जिसमें कोई स्पष्ट वर्ग-विभाजन
नहीं है, और जिसमें गंवार और ना-समझ लोग मिल कर प्रति दिन इस पर
प्रहार करते रहते हैं, संसदीय शासन पद्धति इतनी सुरक्षित और
व्यवस्था-पूर्ण होती जितनी कि शक्तियों के पृथक्करण की हमारी आज की
पद्धति प्रतीत होती है। यह एक ऐसा प्रश्न है जिसकी ओर यहां के स्वदेशी

और विदेशी आलोचकों में से अत्यन्त सचेत द्रष्टाओं को भी अच्छी तरह ध्यान देना चाहिए।

दूसरे आरोप का खंडन हम इतना विश्वासपूर्वक नहीं करते, क्योंकि मैं समझता हूं कि यदि रूज़वेल्ट "कोर्ट पैकिंग" सर्वोच्च न्यायालय में अपने विचार के अधिक लोग नियुक्त कर देने की योजना के लिए, ट्रूमेन को १९४६ के रेल सड़क के हड़तालियों के सम्बंध में उसके प्रस्तावित प्रारूप के लिए और आइज़नहावर को साक के पक्षाघात के टीकों के बारे में हुए हंगामे के लिए उत्तरदायी ठहराया जाता तो यह एक स्वस्थ परम्परा ही होती। किन्तु हम दोनों महान शासन-पद्धतियों की सर्वोत्तम बातें एक साथ प्राप्त नहीं कर सकते और राष्ट्रपति अपनी बड़ी-बड़ी गलतियों के लिए वास्तव में दण्डित होने से जिस सुगम ढंग से बच जाते हैं वह स्वतंत्र राष्ट्रपति-पद के कामों के लिए न्यूनतम मूल्य है जो हमें देना पड़ता है। और आखिर हमें क्या पता कि यदि हम निरंतर आंशिक उत्तरदायित्व की व्यवस्था का लाभ उठाने के लिए संसदीय शासन-पद्धति को अपनाएं तो हमें किस प्रकार का कार्यकारी अधिकारी प्राप्त होगा, क्या वह इंगलैंड के प्रधान-मंत्री जैसा होगा जो एक कार्यपालक की ही तरह स्वतंत्र रूप से काम करता है अथवा चतुर्थ गणतंत्र के अधीन वैसा फ्रांसीसी प्रधान-मंत्री होगा जो पग-पग पर आतंकित रहता था।

जो अन्तिम आक्षेप यह किया जाता है कि राष्ट्रपति-पद में अत्यधिक शक्ति और अत्यधिक स्वतंत्रता का समन्वय किया गया है, उसका उत्तर हम केवल आलोचकों का ध्यान अमरीका के समस्त राजनैतिक और संवैधानिक इतिहास की ओर दिला कर ही दे सकते हैं। लेकिन अमरीका में राष्ट्रपति-पद ने चाहे कैसा भी विकट रूप धारण कर लिया होता किन्तु यहां अमरीका में यह तानाशाही का आधार बना और मैं समझता हूं कि यह भविष्यवाणी करने से, कि राष्ट्रपति कभी तानाशाह बना भी तो अभी दीर्घ काल तक ऐसी संभावना नहीं, किसी साहस अथवा विश्वास की भावना का प्रदर्शन नहीं होता। हमने अपने प्रयोग के लिए शक्ति के जो भी साधन तैयार किये हैं, उन सभी की तरह राष्ट्रपति-पद का कार्य संचालन वैयक्तिक स्वतंत्रता और

सार्वजनिक नैतिकता के महान और स्थायी आदर्शों के अनुसार होता है, जिसका यह अभिप्राय है कि इसका सफल संचालन तभी होता है जब राष्ट्रपति ऐसे लक्ष्य और साधन चुन कर, जिनमें "अमरीकी विशेषतायें" हों, उच्च आदर्शों का सम्मान करता है। भले ही मुझ पर इस बात का आरोप लगाया जाये कि मैं यह कह कर कि अमरीकी शासन-पद्धति में तानाशाही कभी पैदा भी नहीं हो सकती, तानाशाही के प्रश्न को उठा रहा हूँ, किन्तु मैं जानता हूँ कि इस बात को स्पष्ट करने के लिए कि हमारा तिरस्कृत हो कर किसी पेरोन या वर्तिस्ना के सामने झुक जाना सर्वथा असंभव है, सब से अच्छा उपाय यही है कि अमरीका के इतिहास, वहां के लोगों और उनकी मनः-स्थितियों की ओर संकेत मात्र कर दिया जाये।

यह ध्यान देने योग्य बात है कि राष्ट्रपति-पद स्वयं अपने तथा अमरीकी लोगों के पक्ष में एक विश्वासजनक तर्क प्रस्तुत करता है, अर्थात प्रायः १७० वर्ष बीत चुके हैं और इस अवधि में तैंतीस राष्ट्रपति हो चुके हैं, किन्तु अभी तक उनमें कोई भी तानाशाह, दुष्ट-मन अधम पद-धारी नहीं हुआ। मेरे विचार में तो सिवाय आरन बर्र के जिसने चुनाव में काफी अच्छा मुकाबला किया था कोई भी तानाशाह, दुष्ट या अधम व्यक्ति मुकाबले में ठहर ही नहीं सका और संभवतः आरन बर्र भी यदि जीत जाता तो राष्ट्रपति-पद उस "निकृष्ट आक्ता" को भी गांभीर्य प्रदान कर देता। उस समय की ही तरह आज भी राष्ट्रपति-पद पूर्ण-रूपेण अमरीकी संस्थाओं में से एक है और मुझे विश्वास है कि इस स्पष्ट ऐतिहासिक और सामाजिक सत्य को कि यह ऐसा पद नहीं है जिसके विरुद्ध सदैव क्रान्ति की आशंका बनी रहे समझाने के लिए मुझे और श्रम नहीं करना पड़ेगा।

हमें इस आशंका से अपनी नींद हराम नहीं करनी चाहिये कि वह वैधानिक शासन का तख्ता उलट देगा। फिर भी हमें इस बारे में चिन्ता का अधिकार अवश्य है कि वह कभी-कभी अपनी शक्ति का दुरुपयोग कर सकता है। राष्ट्रपति की स्थिति ऐसी है कि वह अमरीकी लोकतंत्र के आदर्शों और उपायों को भले ही ऐसी हानि न पहुंचा सके जिसका उपचार असंभव हो,

किन्तु वह गहरी क्षति अवश्य पहुंचा सकता है। जिस शक्ति को निश्चयपूर्वक
प्रयोग किया जा सकता है, उसका घोर दुरुपयोग भी किया जा सकता है।
कोई भी व्यक्ति, जिसे एक साथ इतना अधिक अधिकार प्राप्त हो, अपनी
शक्ति की सामान्य सीमाओं का अतिक्रमण करने का प्रलोभन ईमानदारी और
देशभक्ति से परिपूर्ण ही हो : अतः हमें उस शक्ति से रक्षा के उन उपायों
पर ध्यानपूर्वक विचार करना चाहिये जिनसे यह आशा की जाती है कि वे
राष्ट्रपति के लिए संवैधानिक औचित्य का मार्ग प्रशस्त करते हैं। मैं राष्ट्रपति
के अधिकारों की चर्चा कर चुका हूं, जो अन्य लेखक भी खुशी से करते हैं।
अब उनकी शक्तियों की सीमाओं की चर्चा करना उचित होगा जिनका उल्लेख
प्रायः लेखक नहीं करते। जब औचित्यपूर्ण मात्रा में अधिकारों और सीमाओं
का संयोजन किया जाता है तब संविधान का निर्माण होता है और राष्ट्रपति-
पद एक संवैधानिक पद के अतिरिक्त कुछ नहीं है। इसके अधिकार अत्यधिक
हैं, किन्तु जब तक उन्हें संवैधानिक ढंग से संवैधानिक सीमाओं में प्रयोग न
किया जाये, तब तक उनका वास्तविक प्रभाव नहीं होता।

राष्ट्रपति के अधिकार की सीमाओं का पता पहले तो लिखित तथा अलि-
खित विधि में और इसी तरह संविधान में मिलता है। इस संविधान में जो
निःसन्देह बड़ा अच्छा है, नपे तुले शब्दों में राष्ट्रपति के विस्तृत अधिकार
सौंप दिये गये हैं (जिसके लिये हमें सदा उस अपंग व्यक्ति का आभारी रहना
चाहिये, जिसने इतने विराट् रूप में उनकी भाषा में परिष्कृत किया था) और
उसी तरह संक्षिप्त विवरण के साथ उस पर प्रतिबंध लगा दिये गये हैं। समस्त
संविधान में यत्र-तत्र राष्ट्रपति पर प्रतिबन्ध लगाये गये हैं, और केवल यह
विचार करने से कि राष्ट्रपति को चार वर्ष की निर्धारित पदावधि में कोई
परिवर्तन नहीं हो सकता और वीटो के उसके अधिकार के लिये भी निर्धारित
शर्तें हैं और यह प्रमाणित करने से कि हम अब भी संविधान निर्माताओं द्वारा
निर्धारित प्रतिबंधों से पूर्णतः संतुष्ट नहीं जिस कारण बाईसवें संविधान द्वारा
राष्ट्रपति के तीसरी बार पदारूढ़ होने पर रोक लगा दी गई थी, वे प्रतिबंध
स्पष्ट हो जाते हैं। संभवतः इन विशिष्ट प्रतिबंधों से भी अधिक महत्वपूर्ण वे

अधिकार हैं जो संविधान ने बिना कोई उल्लेख किये राष्ट्रपति को न सौंपकर उदार-भाव से अन्य ऐसे नियमों को दे दिये हैं जिन पर राष्ट्रपति का कोई नियंत्रण नहीं। राष्ट्रपति पद पर मुख्य संवैधानिक प्रतिबंध संविधान के अनुच्छेद १ और ३ हैं।

कांग्रेस द्वारा निर्मित विधियों में अनेक व्यक्त अथवा अव्यक्त सीमाओं की व्यवस्था है। इस सम्बन्ध में एक उदाहरण लीजिये। आजकल कांग्रेस जब कभी भी राष्ट्रपति को कोई ठोस अधिकार देती है तो वह यह प्रार्थना अवश्य कर देती है कि वह उस अधिकार के प्रयोग के बारे में उसे प्रतिवर्ष प्रति छमाही या उससे भी कम अवधि के अन्तर पर प्रतिवेदन देता रहे। दूसरा उदाहरण है कि धन का विनियोग प्रायः सदा ही इतनी मेहनत से प्रत्येक कार्य के लिए अलग-अलग निर्धारित किया जाता है कि उसके लिए और उसके सहायक अधिकारियों के लिए स्वेच्छा से उसके व्यय में तनिक भी परिवर्तन करने की गुंजाइश नहीं रहती। तीसरा उदाहरण है कि पदाधिकारियों को नियुक्त करने का उसका अधिकार बिल्कुल ही सीमित है क्योंकि उसके लिए "अमरीकी शासन के पदों" के बारे में विधि द्वारा अलग-अलग अनुपात में निर्धारित बहुत सी अर्हताओं—जैसे कि, नागरिकता, निष्ठा, राजनैतिक सम्बंध व्यावसायिक योग्यता, निवास आदि—की शर्तें रखी गई है। विधियों में भी संविधान की तरह राष्ट्रपति पर अनेक अप्रत्यक्ष प्रतिबंध लगाये गये हैं, विशेषतः उन संविधियों द्वारा ये प्रतिबंध लगाये गये हैं, जिनके अन्तर्गत राष्ट्रपति के निर्देशन से विमुक्त अभिकरण और आयोग स्थापित किये गये हैं।

कांग्रेस और स्वयं न्यायाधीशों की तरह राष्ट्रपति भी उच्चतम न्यायालय के निर्णयों से बच निकलने में आश्चर्यजनक प्रतिभा का प्रदर्शन कर सकता है। किन्तु कोई भी राष्ट्रपति उन प्रतिबंधों की उपेक्षा नहीं कर सकता जो हम्फरी की वसीयत के प्रवर्तक बनाम संयुक्त राज्य अमरीका (१६३५) जैसे विख्यात अभियोगों में उसके कार्यकारी अधिकार के स्वेच्छापूर्ण प्रवर्तन पर लगाये गये थे। इस अभियोग में यह निर्णय दिया गया था कि यदि राष्ट्रपति मनमानी करके कतिपय प्रशासनिक अधिकारियों को पदच्युत करना चाहे तो

कांग्रेस को उन अधिकारियों की रक्षा करने का अधिकार है। न ही यंगस्टाउन शीट एण्ड ट्यूब कम्पनी बनाम साइयर (१९५२) के उस अभियोग में लगाये गये प्रतिबंधों को ही वह भुला सकता है जिसमें निर्णय दिया गया था कि श्री ट्रूमैन को इस्पात उद्योग अपने हाथ में लेकर संचालित करने का अधिकार नहीं है। महत्त्वहीन मामलों में प्रथाओं की भी कुछ देर के लिए अवहेलना की जा सकती है, किन्तु इसमें भी अत्यन्त दृढ़ निश्चयी राष्ट्रपति तक को विवश कर देने की सामर्थ्य है। सेनेट सदस्यों की पारस्परिक शिष्टता की प्राचीन प्रथा के कारण, जो वाशिंगटन के प्रशासन के प्रथम वर्ष में ही जार्जिया के सेनेट-सदस्यों के मस्तिष्कों से पूर्ण विकसित रूप में सामने आये थे, राष्ट्रपति को सैकड़ों अफसरों को नियुक्त करने का अधिकार अत्यंत सीमित हो गया है।

इनमें से अधिकांश प्रतिबंध अच्छे और सराहनीय हैं और अमरीकी शासन के छात्रों को उनका अधिक ध्यानपूर्वक अध्ययन करना चाहिये। किन्तु फिर भी वे प्रतिबंध कागज पर ही हैं और कागज पर लिखे प्रतिबंध, चाहे वे संविधान में ही क्यों न हों; तभी प्रभावी हो सकते हैं जब जीवित लोग और कार्यशील संस्थाएँ उनकी सहायता करें। अतः यदि हमें यह जानना है कि वे कौन से उपाय हैं जो सीमाओं को न मानने वाले स्वेच्छाचारी राष्ट्रपति पर वस्तुतः रोक लगाते हैं तो हमें अपने आस-पास की राजनैतिक और सामाजिक व्यवस्था का और अधिक अध्ययन करना चाहिये। इस सिलसिले में 'रोक' शब्द का प्रयोग संभवतः बहुत अच्छा नहीं है क्योंकि मैं यहां उन व्यक्तियों, संस्थाओं और शक्ति-केन्द्रों का उल्लेख कर रहा हूं जो न केवल राष्ट्रपति को यह विश्वास दिला कर कि अमुक कार्यवाही में लाभ की अपेक्षा कष्ट अधिक है, अथवा उसे बिल्कुल आशाहीन बना कर उसका मार्ग अवरुद्ध कर देते हैं बल्कि प्रायः वे उसे ऐसा काम करने के लिए विवश कर देते हैं जिसे करना वह बिल्कुल पसंद नहीं करता। तो इनमें से प्रतिबंध के कुछ उपाय क्या हैं और वे किस प्रकार राष्ट्रपति से रोक लगाते हैं अथवा किसी कार्य के लिए उससे आग्रह करते हैं।

प्रथम और अत्यंत शक्तिशाली प्रतिबंध है अमरीका की कांग्रेस—जो अपनी इच्छा के मालिक व्यक्तियों की सभा है, सम्माननीय संस्था है और अत्यधिक स्वतन्त्र शक्तिकेन्द्र है। राष्ट्रपति को रोकने अथवा उससे अनुरोध करने के लिए कांग्रेस जिन साधनों को प्रयोग करती है उनमें से कुछ का तो निरंतर ही प्रयोग किया जाता है और अन्य ऐसे हैं जिन्हें कई वर्षो से काम में नहीं लाया गया। किन्तु फिर भी जो राष्ट्रपति कोई असाधारण काम करना चाहता हो या फिर चुपचाप अपना वैध काम करने की ही इच्छा रखता हो, उसे उन सभी साधनों का ध्यान रखना पड़ता है। मैं उनका यहाँ संक्षेप में वर्णन करते हुए उनके बारे में एक दो बातें कहना चाहता हूँ।

एक प्रतिबंध तो विधान निर्माण की शक्ति है जिसका पर्याप्त उल्लेख मैंने उन कुछ एक साधनों की ओर संकेत करते हुए किया था जिनसे संविधि द्वारा राष्ट्रपति के अधिकारों को सीमित किया गया है। इस सम्बंध में मैं केवल यह कहूँगा कि कांग्रेस के लिये वर्तमान राष्ट्रपति की अपेक्षा भावी राष्ट्रपतियों पर इस शक्ति का प्रयोग करना अधिक सुगम होगा। किन्तु, हम्फरी तथा स्टेनिस के जुलाई, १९५५ के जिस संयुक्त संकल्प द्वारा राज्य-निष्ठा और सुरक्षा कार्य क्रम के बारे में प्रतिवेदन देने के लिये राइट आयोग स्थापित किया गया था, उससे पता लगता है कि पदारूढ़ राष्ट्रपति पर कानून द्वारा भी दबाव डाला जा सकता है। इस प्रकार चतुराई से बनाई गई इस संविधि के कारण श्री आइज़नहावर की अपनी व्यर्थ इच्छा के विरुद्ध ऐसे कार्य क्रम की पुनर्जांच में शामिल होने के लिये अनुरोध किया गया जिसको मुख्यतः उन्होंने आरंभ कराया था। सेनेट और हाउस अलग-अलग एक साथ किसी संकल्प के माध्यम से राष्ट्रपति पर सख्त दबाव डाल सकते हैं, यद्यपि ऐसा संकल्प एक राय की अभिव्यक्ति मात्र है। जब तक कांग्रेस एकमत होकर यह संकल्प पास किये जायेगी कि साम्यवादी चीन के "राष्ट्रसंघ में प्रवेश से राष्ट्रसंघ को सख्त हानि पहुंचेगी और इसके प्रभावी रूप से कार्य का संचालन करने में बाधक पैदा होगी" तब तक कोई भी राष्ट्रपति साम्यवादी चीन के राष्ट्रसंघ में जगह दिला में सहायता नहीं कर सकता। यह तर्क दिया जा सकता है कि ऐसे संकल्प

में केवल नैतिक शक्ति होती है, किन्तु हमारी शासनपद्धति ऐसी है जिसमें प्रायः
नैतिक शक्ति का ही प्रतिबंध होता है और उसी का वास्तविक महत्व होता है।

एक और प्रतिबंध जिसकी क्षमताओं (और संवैधानिक औचित्य) का
अभी पूरी तरह पता नहीं लगाया गया, वह उपबन्ध है जिसे कभी-कभा आपात-
कालीन अधिकार के विस्तृत प्रत्यायोजन में शामिल कर लिया जाता है जिसके
अनुसार समवर्ती उस अधिकार को संकल्प द्वारा, जिसपर राष्ट्रपति अनुमति की
आवश्यकता नहीं होती, वापस किया जा सकता है। इसी प्रतिबंध का एक रूप
१९५८ के पारस्परिक व्यापार अधिनियम का वह उपबंध है जिनके अन्तर्गत
प्रशुल्क आयोग (टैरिफ कमीशन) के निर्णयों पर राष्ट्रपति की आपत्तियों की
उपेक्षा की जा सकती है। वस्तुतः बहुत से अधिकार सीमित कार्यावधि के
लिये दिये जाते हैं, युद्धकाल के कुछ महत्वपूर्ण कानूनों में उनकी सम्मति की
निश्चित तारीखें लिखी गई थीं। विधेयक में सदैव इस चतुराई से कुछ खण्ड
जोड़ दिये जाते हैं। जिससे राष्ट्रपति वीटो शक्ति का प्रयोग ही नहीं कर
सकता। मैंने फ्रेमांट, ओहायो के निवासियों से सुना है कि जब कभी कोई
राष्ट्रपति विवश होकर इस प्रथा का विरोध करता है तब कब्र में पड़े हुए
रदर फोर्ड बी. हेज की आत्मा विकल हो उठती है। इस प्रथा का जितना
अधिक सामना उसे करना पड़ा उतना और किसी राष्ट्रपति को नहीं करना
पड़ा। न किसी अन्य राष्ट्रपति ने इतने साहस के साथ ऐसे विधेयकों को वैसी
शरारत करने वाले कांग्रेस सदस्यों को ही लौटाया।

जाँच-पड़ताल का अधिकार, जिसमें राष्ट्रपति के प्रमुख सहायक
अधिकारियों से प्रश्न पूछने का अधिकार, चाहे सदा उनके उत्तर न मिलें, भी
शामिल है, ऐसा प्रतिबन्ध है जिसकी अधिक व्याख्या की आवश्यकता नहीं।
गत पीढ़ी के दौरान इस अधिकार के जो सर्वोत्तम उपयोग और अपमानजनक
दुरूपयोग किये गये वे हमारी स्मृति में स्पष्टतः अंकित हैं और यह बताने
की आवश्यकता नहीं कि इस अवधि में की गई बहुत सी मुख्य जाँचों में
(उदाहरणतः १९५३ में सेनेटर मेकार्थी द्वारा और १९५५ में सेनेटर केफावर
द्वारा की गई जांच) का वास्तविक लक्ष्य राष्ट्रपति को ही जांच करना था।

जब ये लोग ऊँचे स्तर पर इस काम में लगे हुए थे तब काम महत्वाकाँक्षी तथा अधिक सहानुभूतिशील अन्य सदस्य प्रशासन के उद्देश्यों, उपायों और त्रुटियों की नित्य, प्रति की जाँच में चुपचाप प्रयत्नशील थे, जिससे मुख्य कार्यपालक अधिकारी और उसके सहायकों का लोकतन्त्र की वास्तविकताओं के साथ सम्पर्क बना रहता है। काँग्रेस के पुराने सदस्यों और नागरिक सेवा के पुराने कर्मचारियों के अनौपचारिक सम्पर्क, मैत्रीपूर्ण सम्बन्धों और बातचीत का ऐसा विशाल ताना बाना है जिसका किसी भी सशक्त मन वाले राष्ट्रपति पर एक प्रतिबन्ध के रूप में कोई कम प्रभाव नहीं पड़ता। इनमें से बहुत से सम्बन्ध, जिनका लोगों को बहुत कम पता लगता है राष्ट्रपति की सुव्यक्त नीतियों के विपरीत भी आनन्द से बने रहते हैं।

कोष सम्बन्धी अधिकार को किसी समय कांग्रेस का सबसे बड़ा हथियार समझा जाता था और कुछ लोग इस बारे में अब भी वही बात कहने पर बल देते हैं जो मेडीसन ने ही फेडरलिस्ट नामक पत्रिका में कही थी—

> "राज कोष पर नियन्त्रण के अधिकार को पूर्ण और प्रभावी शस्त्र समझा जा सकता है, जिससे संविधान हर प्रकार की शिकायत दूर करने और हर न्यायपूर्ण तथा सराहनीय कार्य करने के लिए लोगों के प्रत्यक्ष प्रतिनिधियों को शक्ति प्रदान कर सकता है।"

मुझे खेद है कि मुझे उस अधिकार के अत्यधिक यन्त्रवत मूल्यांकन के प्रति अपनी विमति प्रकट करनी पड़ती है जो इतना सशक्त नहीं है जितना कि उसका प्रदर्शन किया जाता है। ऐसे उदाहरण बहुत अधिक देखने को नहीं मिलते जिनमें कांग्रेस ने ऐसी योजनाओं के लिए धन न देकर जिनमें उसका वैयक्तिक हित था, उसे तिरस्कृत अथवा पीड़ित किया हो। सम्भवतः हाल ही के वर्षों में इस अस्त्र का सबसे अधिक ध्यान देने योग्य प्रयोग उस समय किया गया जब १९४३ में अठहत्तरवीं कांग्रेस ने बिना विचारे ही "राष्ट्रीय संसाधन योजना बोर्ड का अन्त कर दिया। किन्तु उसी वर्ष श्री रूज़वेल्ट के १००,०००,०००,००० डालर का आय-व्ययक भेजा और कांग्रेस सेनाधिपति को युद्ध जीतने के हेतु वह सभी कुछ जो उसे चाहिये था—सिवाय राष्ट्रीय संसा-

घन योजना वोर्ड के देने के—लिए प्रयत्नशील हो गई। एक युद्धग्रस्त कल्याण कारी राज्य में, जिसकी मेडीसन कल्पना भी नहीं कर सकते थे, राजकोष पर कांग्रेस का अधिकार वास्तविक नहीं वरन् दिखावा मात्र रह जाता है। निस्सन्देह यह विश्वस्त प्रमाण है कि आपातकाल में जब व्यय पर नियन्त्रण का अत्यधिक आवश्यकता होती है, कांग्रेस स्वयं उसमें ढील देने का उपक्रम करती है। ऐसा प्रतीत होता है कि एक स्थायी आपातकाल में हम जीवन व्यतीत कर रहे हैं, जिसमें हर वर्ष प्रतिरक्षा सम्बन्धी आय-व्ययक के आंकड़े देखकर ऐसा लगता है कि राजकोष पर कांग्रेस के अधिकार की वात उसका क्रूर उपहास है।

महाभियोग की शक्ति संविधान का अब से वड़ा उपचार है.इतना वड़ा—और एक वार एक राष्ट्रपति के विरुद्ध इतने क्रूर ढंग में इसका प्रयोग किया गया—कि अधिकांश प्रेक्षक जेफर्सन से इस वात पर सहमत हैं कि यह अधिकार "डराने मात्र" के लिए है और हेनरी जोन्स फोर्ड की इस वात से सहमत हैं कि यह 'एक जंग लगी वन्दूक है जिसका कभी प्रयोग नहीं होगा"। इतिहास में महाभियोग का जो एक उदाहरण है, वह भी निस्सन्देह एंड्रयू जानसन से सदा के लिए मुक्त हो जाने के लिए कांग्रेस के क्रान्तिकारी रिपब्लिकन सदस्यों का साहसिक प्रयत्न था। एंड्रयू जानसन पर महाभियोग हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव द्वारा मार्च १८६८ में ग्यारह अपराधों के आधार पर चलाया गया था। मुख्य अपराध यह था कि विश्वास घातक एडविन एम. स्टेंटन को युद्ध सचिव के पद से पदच्युत करने के अपने अधिकार को प्रयोग करने की जिद करके उसने १८६७ के पदावधि अधिनियम का कथित उल्लंघन किया था, किन्तु सच तो यह है कि इस सारे आक्रमण के पीछे वदले की राजनैतिक भावना और उद्देश्य था। सेनेट के समक्ष अभियोग में—जिसमें संविधान उपवन्धों के अनुसार मुख्य न्यायाधिपति चेज़ सभापति थे और राष्ट्रपति अपने पद की प्रतिष्ठा के कारण उपस्थित नहीं थे—वे तीन वार केवल एक मत के अन्तर से पदच्युत होने से वच गये थे। संविधान के उपवन्धों के अनुसार नियम यह था कि राष्ट्रपति को अपराधी सिद्ध करने के लिए दो-तिहाई सेनेट सदस्यों अर्थात् ३६

सेनेटरों के मतों की आवश्यकता थी, किन्तु राष्ट्रपति को अपराधी ठहराने के लिए तीन बार मत डाले गये और हर बार उनके विपक्ष में ३५ और पक्ष में १६ मत रहे। इस तथ्य से, जानसन के वकील के तर्कों से, और आरोपों का शब्दावली, सदा के लिए यह स्पष्ट हो गया कि महाभियोग 'किसी पद की न्यायिक जांच", अर्था ऐसे राष्ट्रपति को पदच्युत करने की राजनैतिक प्रक्रिया नहीं है जिसे हाउस के बहु-संख्यक सदस्य और सेनेट के दो-तिहाई सदस्य नहीं चाहते। निश्चय ही यह प्रक्रिया न तो अविश्वास प्रस्ताव पास करने का असाधारण उपाय है और न ही इसे ऐसा बनाने का उद्देश्य था। किन्तु भले ही यह बन्दूक जंग लगी हुई हो, फिर भी अभी विद्यमान है और संविधान में सम्भाल कर रखी हुई चुनौती दे रही है कि इसे अब भी ऐसे राष्ट्रपति को पदच्युत करने के लिए प्रयोग किया जा सकता है जो खुल्लम-खुल्ला "देश द्रोह घूसखोरी या अन्य बड़े अपराध और दुराचरण" करे। प्रोफेसर एडवर्ड एस० कारविन लिखते हैं कि यदि कांग्रेस का यह अधिकार "स्वतन्त्रता के आयुधागार का एक प्रभावी अस्त्र नहीं है" तो इसका मुख्य "कारण यही है कि विगत काल में राष्ट्रपतियों ने ऐसे कार्यों में हाथ ही नहीं डाला जिससे लोगों को अनुशासन के इस अन्तिम उपाय का प्रयोग करने के बारे में गम्भीरता से विचार करना पड़ता।" मैं विश्वासपूर्वक भविष्यवाणी करता हूं कि भविष्य में जिस राष्ट्रपति पर महाभियोग चलाया जायेगा वह ऐसा होगा जिसने उच्च-स्तर का राजनैतिक अपराध नहीं बल्कि निम्न कोटि का वैयक्तिक अपराध करके—उदाहरण के लिए किसी सेनेटर को गोली से मार कर, अपने लिए फांसी को निमन्त्रित किया होगा। कहीं ऐसा न हो कि कोई "फांसी" शब्द को इन्हीं अर्थों में ले ले, मैं पाठकों से निवेदन करता हूं कि वे अनुबन्ध २ को देखें और स्वयं संविधान में पढ़ लें कि क्रुद्ध सेनेट गलती करने वाले राष्ट्रपति को क्या-क्या दण्ड दे सकती है।

कांग्रेस को या दोनों सभाओं में से किसी को भी नम्र महाभियोग का अधिकार प्राप्त है, यद्यपि यह अधिकार भी राष्ट्रपति पर शताब्दी में प्रायः एक बार प्रयुक्त किया गया है। १८३४ में सेनेट ने "सार्वजनिक राजस्व के

सम्बन्ध में कार्यकारी कार्यवाही में विलम्ब" के लिए एंड्रयू जैक्सन की जो निन्दा की थी वह इस असाधारण अधिकार का अत्यन्त कठोर प्रयोग था। यह नहीं कहा जा सकता कि जैक्सन के बाद के व्यवहार पर इसका कुछ प्रभाव पड़ा, बल्कि अमरीकी राजनैतिक इतिहास में यह अत्यन्त घातक बूमरेंग (चलाने वाले के पास लौट आने वाला अस्त्र) प्रमाणित हुआ। निन्दा प्रस्ताव पास करने के अधिकार का एक मनोरंजक रूप वह संकल्प था जिसे हाउस और सेनेट के रिपब्लिक सदस्यों के सम्मेलनों ने दिसम्बर, १६५० में पास किया था। इस संकल्प में राज्य सचिव एचीसन को पदच्युत करने की मांग की गई थी। यह संभव था कि अल्प-संख्यक दल के इस अभूतपूर्व अविश्वास प्रस्ताव से ब्रूसेल्स की बैठक में एचीसन की प्रतिष्ठा पर आघात पहुंचाता किन्तु यह भी एक बूमरेंग ही सिद्ध हुआ। संदेह होता है कि शायद श्री ट्रूमैन के सिर पर बंदूक रखने से श्री ट्रूमैन को इस बात के लिए बाध्य किया जा सकता था, या उस पर भी नहीं, कि वह अपने विदेश मन्त्री को शासन के सुरक्षित पद से निकाल कर रिपब्लिकन भेड़िये के आगे फेंक दे।

अन्त में मुझे बड़े आदर भाव से केवल यह संकेत करना है कि सेनेट के पास तीन महान निषेधात्मक अधिकार हैं, जिनमें से दो उसे संविधान से प्राप्त हुए हैं और तीसरा उसने स्वयं अपने को प्रदान किया है। ये इस प्रकार हैं—(१) बहु-संख्यक मत द्वारा राष्ट्रपति के काम निर्देशनों की मन्जूरी देने से इन्कार कर देना। (२) सेनेट के उपस्थित सदस्यों में से एक-तिहाई सदस्यों और एक द्वारा उसकी पेश की हुई सन्धियों पर मन्जूरी देने से इन्कार कर देना और (३) राष्ट्रपति को ऐसा अधिकार या धन जिसकी उसे अत्यधिक आवश्यकता हो, देने के लिए दोनों सभाओं के बहु-संख्यक सदस्यों की उत्कट इच्छा को अवरुद्ध करने वाले कुछ ऐसे "जिद्दी सदस्यों के दल का अधिकार, जो सिवाय अपन अन्य किसी की भी राय के प्रतिनिधि नहीं हैं"। सेनेट के इतिहास में, वादविवाद में बाधा पहुँचाने में कुछ सब से विख्यात फिलिबस्टर (अन्तहीन भाषण) राष्ट्रपति की नीतियों और व्यक्तित्व विरोध में ही किये गये थे।

राष्ट्रपति को किसी काम से रोकने अथवा उसका विरोध करने का कांग्रेस

का वास्तविक अधिकार इन विधेयात्मक साधनों में से जिनका विवेचन मैंने किया है किसी में भी नहीं है—वह अधिकार सारतः निषेधात्मक है। इस सम्बन्ध में दो बातें ध्यान देने योग्य हैं। पहले तो यह कि राष्ट्रपति घरेलू अथवा विदेशी किसी भी बड़ी नीति का तब तक प्रभावपूर्ण ढंग से पालन नहीं कर सकता जब तक कांग्रेस धन के अनुदान अथवा विधि के निर्माण के रूप में अनुमति नहीं दे देती और दूसरे, हमारे संविधान में ऐसे किसी ढंग का उल्लेख नहीं जिससे राष्ट्रपति कांग्रेस को कोई विधि पारित करने के लिए विवश कर सके या उसकी इच्छा के बिना धन व्यय कर सके। इस पुस्तक में कई स्थलों पर मैंने अमरीका की कार्यपालिका की अपूर्व स्वतन्त्रता का उल्लेख गर्व और आतंक के भावों के साथ किया है किन्तु हमारे विधान-मंडल की अपूर्व स्वतन्त्रता का उल्लेख उतने ही गर्व और सम्भवतः उससे भी अधिक आतंक के भाव के साथ किया जा सकता है। यदि कांग्रेस के सदस्य अविश्वास प्रस्ताव की सहायता से राष्ट्रपति को पद-त्याग के लिए विवश नहीं कर सकते तो राष्ट्रपति भी कांग्रेस को विघटित नहीं कर सकता यदि राष्ट्रपति की पदावधि अपरिवर्तनीय एवं निश्चित है तो कांग्रेस सदस्यों की पदावधि भी वैसी ही है। संसार भर में हमारा ही एक विधान-मण्डल है जिसे कार्यपालिका, राजनैतिक तथ्य या संवैधानिक सिद्धान्त के रूप में किसी निर्णय के लिए बाध्य नहीं कर सकती। राष्ट्रपति प्रभाव डाल सकता है और वह प्रभाव जैसा कि फ्रेंकलिन रूजवेल्ट ने मार्च, १९३३ में प्रमाणित किया था, बहुत अधिक भी हो सकता है, किन्तु उसके पास अधिकार नहीं है। कांग्रेस की स्वतन्त्रता की रक्षा केवल इस बात से नहीं होती कि उसका विघटन नहीं किया जा सकता। इसे भी संविधान से सीधे अधिकार प्राप्त हुए हैं और इसका भी एक अपना निश्चित क्षेत्र है।

मैं इस बात को बियर्ड की "रिपब्लिक" नामक पुस्तक के एक पैरे का उद्धरण देकर स्पष्ट करना चाहता हूँ। प्रसंग इस प्रकार है कि डा० स्मिथ ने स्लाकिन के रूप में, राष्ट्रपति के वैदेशिक कार्यों से सम्बन्धित अधिकारों पर अत्यधिक बल दिया है—जैसा कि मैंने प्रथम अध्याय में किया था और सुकरात—

प्रोफेसर वियर्ड— उसे बिना जिरह किये नहीं छोड़ता।

"अब जिस प्रकार के प्रश्न तुम मुझ से पूछना चाहते हो वैसे ही मैं पूछता हूँ। उनका उत्तर हाँ या न में देना होगा। क्या राष्ट्रपति अकेला ही स्वेच्छा से अन्य देशों के साथ सम्बंधों, अर्थात् प्रशुल्कों, टन-भार शुल्कों, वित्तीय विनियमों और यात्रा का विनियमन कर सकता है ?

जी नहीं, कांग्रेस को ही यह अधिकार प्राप्त है।

क्या राष्ट्रपति स्वेच्छा से आप्रवास और प्रव्रजन का विनियमन कर सकता है ?

नहीं, आप्रवास सम्बंधी अधिनियम कांग्रेस पारित करती है।

क्या राष्ट्रपति विदेशियों को नागरिक बनाने की शर्तों और अमरीका में विदेशियों के अधिकारों को निर्धारित कर सकता है ?

नहीं।

क्या राष्ट्रपति यह निर्धारित कर सकता है कि थल-सेना, नौ-सेना और अन्य सशस्त्र सेनाएं कितनी बड़ी और किस प्रकार की होनी चाहियें ?

नहीं।

क्या राष्ट्रपति स्वयं दूसरे देशों में राजदूतावास और वाणिज्य-दूतावास स्थापित कर सकता है और अपने मंत्रियों और परामर्शदाताओं को चुन सकता है ?

नहीं। क्योंकि कांग्रेस को उनके लिए धन की व्यवस्था करनी होती है अतः वह यदि चाहे तो वैदेशिक कार्य के इस भाग का नियंत्रण कर सकती है। साथ ही राष्ट्रपति जिन लोगों को मंत्रियों अथवा राजदूतों के रूप में नाम निर्दिष्ट करता है उनके लिए सेनेट का अनुमोदन आवश्यक होता है।

क्या राष्ट्रपति अन्य देशों के साथ संधियां कर सकता है ?

नहीं। संधि के लिए तो सेनेट के दो-तिहाई सदस्यों का अनुमोदन अपेक्षित है। किन्तु राष्ट्रपति सेनेट की स्वीकृति के बिना ही छोटे-मोटे करार कर सकता है।

क्या राष्ट्रपति युद्ध की घोषणा कर सकता है ?

नहीं । वह अधिकार कांग्रेस के हाथ में समझा जाता है ।

क्या राष्ट्रपति शान्ति-संधि कर सकता है ?

यदि वह ऐसी संधि करे तो सेनेट की अनुमति अपेक्षित होती है ।

क्या राष्ट्रपति अमरीका की विदेश नीति की घोषणा कर सकता है और अपनी इच्छा से देश पर लागू कर सकता है ?

ये दो प्रश्न हैं । निश्चय ही राष्ट्रपति अमरीका की विदेश नीति की घोषणा कर सकता है । किन्तु वह केवल घोषणा मात्र से उसे देश पर लाग नहीं कर सकता ।"

उस पुस्तक में इस प्रकार की और वार्ता भी है, किन्तु हमें यह स्मरण कराने के लिए कि राष्ट्रपति को अपने भव्य परमाधिकारों के लिए भी कांग्रेस की सहायता पर निर्भर करना पड़ता है; उस वार्ता का देखना ही उदाहरण पर्याप्त होगा ।

मैं अपनी शासन-पद्धति के अत्यन्त नाजुक सम्बंधों पर अनिश्चित काल तक चर्चा जारी रख सकता था, किन्तु मुझे विश्वास है कि मैंने पर्याप्त जोर के साथ अपनी बात कह दी है, कि अमरीकी राष्ट्रपति-पद पर अत्यंत विश्वास-नीय एक मात्र प्रतिबंध इस गर्वीली, ईर्ष्यालू और सतर्क समन्वयकारी शाखा का स्वतंत्र अस्तिरव है । कभी भी कोई ऐसा राष्ट्रपति नहीं हुआ जो इस वक्तव्य से सम्मानपूर्वक अथवा दुखपूर्वक सहमत न हुआ हो ।

शासन-पद्धति की तीसरी स्वतंत्र शाखा के प्रतिबंधात्मक अधिकार इन अत्यंत प्रभावी अधिकारों की तुलना में जिनकी समीक्षा अभी की गई है, अधिक छाया-मात्र प्रतीत होते हैं । अधिकांश व्यावहारिक प्रयोजनों के लिए राष्ट्रपति ऐसे कार्य कर सकता है कि जैसे उच्चतम न्यायालय का अस्तित्व ही न हो । किसी अदूरदर्शी राष्ट्रपति के अनुभव-हीन कार्य का ही न्यायालय विरोध करता है, और कार्यपालिका के अधिकांश काम चाहे वे कितने भी अनुभवहीन क्यों न हो, ऐसे हैं जिन पर कोई भी न्यायालय किंचित मात्र भी देख रेख रखना अथवा उसके बारे में निर्णय देना पसंद नहीं करेगा ।

युद्ध-काल में यह बात विशेष रूप से सत्य है जैसा कि तीन महान संघर्षों

के दौरान और उनके उपरांत प्रकाशित किये गये अमरीकी प्रतिवेदनों को पढ़ने से ज्ञात होता है। जब कभी भी राष्ट्रपति ने, चाहे वह लिंकन हो, विल्सन हो, या रूजवेल्ट, लोगों के जीवन और सम्पत्ति पर प्रतिबंध लगाने के लिए अत्यधिक साहस के साथ संविधान के उस खण्ड से अधिकार प्राप्त किये जिसमें सेनाधिपति के अधिकारों का उल्लेख है, तो न्यायालय ने घबराते हुए उससे और उसके अधीनस्थ सैन्य-अधिकारियों के साथ जोर आजमाई से बचने के लिए तरह-तरह के उपायों का सहारा लिया। निस्संदेह युद्ध-काल में न्यायालय द्वारा अत्यधिक आत्म-संयम के पालन का कारण स्पष्ट है। ऐसे समय यदि न्यायालय बेदखली के किसी आदेश, किसी कारखाने पर कब्जा करने, बंदी प्रत्यक्षीकरण के आदेश को विलम्बित करने का विरोध करता है तो इससे राजनैतिक दृष्टि से इतना खतरनाक और संभवतः राष्ट्र के जीवन के लिए इतना महत्वपूर्ण प्रश्न उत्पन्न हो जाता है कि "कानून द्वारा शासन" की धारणा ही अविचारणीय हो जाती है। शान्ति-काल में हम इस प्रक्रिया के स्थापित होने की चाहे कितनी छूट दें, किन्तु युद्धकाल में हम इसकी निरंकुशता के समक्ष झुक नहीं सकते—यह ऐसी सचाई है जिसे सर्वप्रथम न्यायालय ने राष्ट्रपति द्वारा सेनाधिपति होने के नाते दिये गये आदेशों के विरुद्ध निर्णय न देकर स्वीकार किया था। कांग्रेस के राजकोष पर अधिकार की ही तरह न्यायालय का न्यायिक समीक्षा का अधिकार भी उस समय निरर्थक हो जाता है जब उसकी अत्यधिक आवश्यकता होती है।

तो भी न्यायालय को कुछेक बार राष्ट्रपति पर महत्वपूर्ण विजय प्राप्त हुई है। इनमें से कई मामलों में जैसे कि हम्फरी के इच्छा पत्र-निष्पादक बनाम अमरीका (१९३५) नामक अभियोग में वह विजय इतने विलम्ब से प्राप्त हुई कि उससे न तो कोई लाभ ही हुआ और न ही किसी सम्बन्धित व्यक्ति को चेतावनी ही मिली। सभी प्रतिबंधात्मक निर्णयों में जो सर्वविख्यात है और जिसका उल्लेख बहुत विश्वासपूर्वक किया जाता है, वह एक पक्षीय मिलीगन (१८६६) नामक वाद का फैसला है जो उस राष्ट्रपति की हत्या के एक वर्ष बाद घोषित किया गया था, जिस पर यह आरोप लगाया गया था

कि उसने युद्ध-क्षेत्र से दूर के क्षेत्र में सैनिक आयोग द्वारा असैनिक व्यक्तियों की जाँच का अधिकार दिया था। शेक्टर ब्रादर्स बनाम अमरीका (१९३४) और यंगसटाउन शीट एण्ड ट्यूब कम्पनी बनाम सायिर (१९५१) ऐसे मामले हैं जिनसे हवा में उड़ने वाले राष्ट्रपति भी धरती पर उतर आये थे। शेक्टर के अभियोग के बारे में, जिससे कि राष्ट्रीय पुनरुत्थान प्रशासन नामक संस्था का कानूनी आधार ही समाप्त हो गया था। कुछ भी कहा जाये, वह संवैधानिक सरकार के कार्य संचालन का स्वस्थ प्रदर्शन है और न्यायालय के नहीं बल्कि राष्ट्रपति ने ही राष्ट्रीय पुनरुत्थान प्रशासन को अविलम्ब कार्य बंद कर देने का आदेश दे कर निश्चयात्मक कदम उठाया था। इस्पात पर कब्जा करने का मामला भी संवैधानिक पद्धति का उतना ही प्रदर्शनीय प्रमाण है और इस मामले में भी राष्ट्रपति को संविदित प्राधिकार के समक्ष नम्रतापूर्वक यद्यपि सम्मानपूर्वक नहीं, झुकना पड़ा और वाणिज्य सचिव को आदेश देना पड़ा कि वह इस्पात मिलों का कब्जा छोड़ दे। कहानी को पूरा करने के लिए यह बता देना ठीक होगा कि १९५८ में उच्चतम न्यायालय ने राष्ट्रपति आइज़नहावर को दो रोषजनक झिड़कियाँ लिख भेजी थीं, एक केंट बनाम डलेस नामक अभियोग के सम्बन्ध में थी जिसमें विदेश नीति के साधन के रूप में पारपत्र (पासपोर्ट) न देने के अधिकार के विदेश मंत्री द्वारा प्रयोग को सर्वथा समाप्त तो नहीं किन्तु बहुत सीमित कर दिया गया था। दूसरी कोल बनाम यंग नामक अभियोग से संबन्धित थी जिसमें न्यायालय के उस क्षेत्र को जिस पर "अमरीका की राष्ट्रीय सुरक्षा के हित में" किसी पदधारी को पदच्युत करने का राष्ट्रपति का अधिकार लागू किया गया था, अलग कर दिया अथवा दूसरे शब्दों में राष्ट्रपति के 'निष्ठा कार्यक्रम' को कम कर दिया गया।

इन अभियोगों में से किसी में भी राष्ट्रपति स्वयं न्यायालय के समक्ष उपस्थित नहीं हुआ। जेफर्सन ने बर्र के अभियोग में दण्डित मार्शल के साक्ष्य को जो अस्वीकार कर दिया था और चेस द्वारा मिसिसिपी बनाम जानसन नामक अभियोग के बारे में व्यक्त किये गये मत से जानसन को जो निषेधाज्ञा लेख का उत्तर नहीं देना पड़ा था, उससे स्पष्ट हो जाता है कि राष्ट्रपति

को निषेधाज्ञा देते, न्यायादेश देने अथवा उसके किसी कार्य पर आपत्ति करने का कोई अधिकार न्यायपालिका को नहीं है। किन्तु उसके अधीनस्थ अधिकारियों को उसकी तरह न्यायिक कार्यवाही से उन्मुक्ति प्राप्त नहीं है। जब कभी कोई दावा या किसी तथ्य के औचित्य को राष्ट्रपति के आदेश से प्राप्त अधिकार पर आधारित किया जाये तो उस आदेश को लागू करने वाले अधिकारियों पर अभियोग चला कर उक्त आदेश पर आपत्ति की जा सकती है। किटल बनाम बेरेम (१८०४) का मनोरंजक पुराना मुकदमा इस बात का स्पष्ट उदाहरण है। उसमें न्यायालय ने राष्ट्रपति के आदेश को विधि के आधार से विहीन घोषित किया था। पानामा रिफाइनिंग कम्पनी बनाम रेमन (१९३४) नामक मुकदमा भी वैसा ही उदाहरण है।

राष्ट्रपति के कार्यों पर प्रतिबन्ध के रूप में न्यायालय का मूल्यांकन करते समय मैं ऐसा कुछ नहीं कहना चाहता जिससे प्रतीत हो कि वह प्रतिबन्ध कठोर है अथवा सर्वथा निरर्थक। हम्फरी के इच्छापत्र-निष्पादक बनाम अमरीका नामक अभियोग का नैतिक स्तर इतना ऊँचा था कि कोई भी उस पर सन्देह नहीं कर सकता, यहाँ तक कि भविष्य में कोई ऐसा राष्ट्रपति भी नहीं, जो कि किसी स्वतन्त्र अभिकरण आयुक्त को पदच्युत कर के पुरानी तान छेड़ने का निश्चय करे। यदि कोई ऐसा मार्ग अपनाये जिससे उसे एक अभियोग में व्यक्त किये गये, न्यायाधीश सदरलैंड के मत की अवहेलना करने की छूट मिल जाये, तो भी उसे कांग्रेस और जन-साधारण के समक्ष और समय आने पर न्यायालय को इस बात का ध्यानपूर्वक स्पष्टीकरण देना होगा कि उसने किसी पदाधिकारी को जो पदच्युत किया वह फ्रैंकलिन रूजवेल्ट द्वारा १९३४ में की गई कार्यवाही से कहाँ तक भिन्न है। किन्तु जैसा कि हम्फरी के मामले ने इस बात को प्रदर्शित किया था और वीनर बनाम अमरीका नामक अभियोग ने इसे पुष्ट किया था कि राष्ट्रपति की यदि उत्कट इच्छा हो तो वह किसी भी पदाधिकारी को पदच्युत कर सकता है और न्यायालय उस पदच्युत व्यक्ति को सिवाय सहानुभूति के और कुछ पूर्व दिनों के वेतन के और कुछ नहीं दे सकता। यदि हम राष्ट्रपति के अधिकारों के अधिकांश दुरुपयोगों

के परिणाम से बचाव के लिए न्यायालय पर आशा लगा बैठें तो यह अपने आप से क्रूरतापूर्ण धोखा होगा। सच तो यह है कि न्यायालय ने कई वर्षों में राष्ट्रपति पद के अधिकार को सीमित करने की बजाय उसे विस्तृत ही किया है, जैसे कि इन अभियोग को देखिये :—प्राइज़ केसेस (१८६३) जिसमें न्यायालय ने लिंकन द्वारा दक्षिण राज्यों की नाकाबन्दी का समर्थन किया था, इन री डेब्स (१८९५) नामक अभियोग में इसने पुलमैन हड़ताल के बारे में क्लीनलेंड द्वारा की गई सख्त कार्यवाही का अनुमोदन किया था, मेयर्स बनाम अमरीका (१९२६) नामक अभियोग में मुख्य न्यायाधीश ने मानो स्वयं राष्ट्रपति बनकर उन सब प्रतिबन्धों को तोड़ दिया जो पदाधिकारियों को पदच्युत करने के अधिकार पर लगाये गये थे, अमरीका बनाम कर्टिस राइट एक्सपोर्ट कार्य (१९३६) नामक अभियोग में न्यायालय ने वैदेशिक सम्बन्धों में राष्ट्रपति के अधिकारों का गुणगान किया था और अन्य ऐसे अनेक अभियोग हैं जिनमें न्यायालय ने राष्ट्रपति द्वारा अपराधियों को क्षमा करने और विधेयकों को वीटो करने के अधिकारों को पवित्रता प्रदान की और उन्हें सुदृढ़ बना दिया। राजनैतिक और न्यायिक प्रकार की बातों में यह आशा की जा सकती है कि न्यायालय अधिकांश राष्ट्रपतियों के अधिकतर दावों को युक्तिसंगत बनाता रहेगा। यह स्पष्ट है कि राष्ट्रपति के कार्यों पर लगाये गये प्रतिबन्धों में इस प्रतिबन्ध पर सब से कम भरोसा किया जा सकता है।

अधिक विश्वासनीय प्रतिबन्ध संघ सरकार की प्रशासन-व्यवस्था में हैं, जिसमें अमरीका की सरकार के २०००० उच्च सैन्य और असैन्य अधिकारी काम करते हैं, जिनमें राजनीति और पक्षपात की भावनाएं भी विद्यमान हैं। यदि गत पचास वर्षों के राष्ट्रपतियों का इस प्रश्न पर मत लिया जाये, तो मुझे विश्वास है कि एक दो को छोड़ कर सभी इस बात से सहमत होंगे कि भला या बुरा कोई भी काम करने के लिए राष्ट्रपति की योग्यता पर सामान्य विभाग प्रमुख, आयुक्त या करनल की स्वाभाविक धृष्टता प्रतिबंध सामान्य कांग्रेस सदस्य के स्वाभाविक संदेह के प्रतिबंध से केवल दूसरे ही दर्जे पर है। कई लोग तो निस्संदेह इस बात पर भी बल देंगे कि राष्ट्रपति का सब से

अधिक कठिन काम ऐसी नीति के लिए जो राजनैतिक दृष्टि से उसे प्रिय हो, कांग्रेस से अनुरोध कर के उसका समर्थन प्राप्त करना नहीं है, वलिक अपने निदेश के निष्ठा-पूर्वक कार्यान्वित करवाने और नीति के सिद्धांतों को कार्य रूप में परिणत करवाने के लिए ऐसे विभाग, अभिकरण या मिशन से अनुरोध करना है जिस के संचालक भले ही उसके अपने चुने हुए लोग होते हैं, किन्तु वे अनुशासन नहीं मानते। वे लोग दुख-पूर्वक यह भी कहेंगे कि उन समस्त असैन्य कर्मचारियों की उत्साह-पूर्ण सहायता के विना, जिनमें से अधिकांश राष्ट्रपति के पदारूढ़ होने से पहले ही अपने पदों पर थे और उसके वाद भी रहेंगे और अनेक प्रकार की राजनैतिक विचारधाराओं वाले ऐसे कार्याध्यक्षों निष्ठापूर्ण समर्थन के विना, जिनमें से अधिकांश के वारे में वह तव तक कुछ नहीं जानता था जव तक उसने उनके नाम सेनेट को नहीं भेजे थे, कोई भी राष्ट्रपति किसी चिर-स्थायी प्रभाव वाले कार्य का निष्पादन नहीं कर सकता। इस प्रकार की सहायता प्राप्त करने के यत्न और अपने प्रशासन अथवा प्रशासन के किसी भाग पर नियन्त्रण पाने और उस नियन्त्रण को स्थापित रखने की कोशिश में राष्ट्रपति सुगमता से अपना समस्त समय, शक्ति और नेतृत्व की क्षमता को व्यय कर सकता है।

इसका यह अभिप्राय नहीं कि संघ प्रशासन का नेतृत्व और कार्य ऐसे लोगों के हाथ में है जिनके जीवन का एक प्रयोजन राष्ट्रपति की उचित इच्छाओं की अपेक्षा करना, और उन्हें निष्प्रभाव अथवा निरर्थक वनाना है। वलिक इसके सर्वथा विपरीत हमारे सरकारी कर्मचारी श्रेष्ठ और लोकतंत्रात्मक सरकार के कार्य संचालन के लिए उसी के समान उत्सुक रहते हैं। किन्तु "श्रेष्ठ" अथवा "लोकतंत्रात्मक" का क्या अभिप्राय है, इस सम्बन्ध में राष्ट्र-पति के विचार और कर्मचारियों के विचार प्रायः एक दूसरे से सर्वथा भिन्न हो सकते हैं. विशेषतः ऐसे समय जब राष्ट्रपति अनुभूत और परम्परा-विरुद्ध नीति को कार्यान्वित करने का प्रयत्न कर रहा हो और उससे भी अधिक विशेष रूप में उस समय जव कर्मचारियों को कांग्रेस के शक्तिशाली सदस्यों और दलों का समर्थन प्राप्त हो। जव तक किसी अभिकरण का इतनी शक्ति

से सुधार न किया जाये कि उसमें काम की क्षमता ही समाप्त हो जाये तब तक यह आशा नहीं की जा सकती कि किसी नीति को कार्यान्वित करते समय भी उसका सिद्धांत वही रह सकता है जिसके आधार पर उसका निर्माण किया गया था। इस बात के उदाहरण के लिए मैं अपने अन्तिम तीन राष्ट्रपतियों के सभी ऐसे लिखित और मौखिक विदेशों पर विचार करता हूँ जिनमें, असैनिक सेवा और सशस्त्र सेनाओं में जातीय भेद-भाव को मिटाने का लक्ष्य रखा गया था और मुझे आश्चर्य होता है कि किसी धृष्ट प्रकृति के दुर्बल हृदय कर्मचारी ने हजारों बार राष्ट्रपति की सद्भावनाओं का उपहास किया है। मैं यह भी सोचता हूं कि कुछ ऐसे मुख्याधिकारियों से, जिनका पद सर्वथा राष्ट्रपति की इच्छा पर निर्भर करता, यह अनुरोध करने के लिए कि वे अपने कार्यों एवं भाषणों को प्रशासन के अनुरूप बनायें, ट्रूमैन और आइज़नहावर को कितनी कठिनाइयों का सामना करना पड़ा था। मैं इन विचारों का उल्लेख एक व्यक्ति के स्मरणीय कथन के साथ यहीं समाप्त करता हूँ, वह व्यक्ति था फ्रेंकलिन डी. रूजवेल्ट जिसे इस बात का पूरा-पूरा ज्ञान था कि प्रशासकों को प्रभावित करने के राष्ट्रपति के अधिकार पर कितने सख्त प्रतिबंध हैं।

> राजकोष विभाग इतना बड़ा और विस्तृत है और अपने कार्यों में इतना व्यस्त है कि मुझे लगता है कि—यद्यपि हेनरी (मारगेंथो) वहां पर है, किन्तु—उस से ऐसे कार्य करवाना और उनसे वे निष्कर्ष प्राप्त करना जो मुझे अभीष्ट हैं, प्रायः असम्भव हैं। किन्तु राजकोष विभाग का तुलना विदेश विभाग से नहीं करनी चाहिये। आपको राज्य कर्मचारियों के विचार नीति और कार्य में कोई परिवर्तन करने के प्रयत्न का अनुभव करना चाहिये, और तभी आपको पता लगेगा कि वास्तविक समस्या क्या थी। किन्तु राजकोष विभाग और राज्य विभाग दोनों मिल कर भी नौ-सेना के मुकाबले में कुछ नहीं हैं। नौ-सेना के मुख्य अधिकारियों से निबाह करना वस्तुतः कुछ मतलब रखता है········जिसका मुझे पता होना चाहिये। नौ-सेना में कोई परिवर्तन लाना तो पंख भरे बिस्तर को दबाने के समान है, जिसे चाहे दायें हाथ से दबाया जाये चाहे

वायें हाथ से, आप दबाते हुए थक जायेंगे और फिर देखेंगे कि विस्तर उसी तरह है जैसे वह दवाने से पूर्व था।

एक प्रशासक होने के नाते राष्ट्रपति को किन कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है, इस बारे में मैं अगले अध्यायों में अधिक कहूँगा। यहाँ मुझे केवल प्रशासन शाखा की कुछ ऐसी मुख्य-मुख्य बातों की ओर ध्यान दिलाना है जिनसे यह आशा की जा सकती है कि वे किसी भी संघर्षशील राष्ट्रपति के पद की बाधा बनी रहेगी भले ही वह राष्ट्रपति प्रत्यक्षत: अंधकार की शक्तियों के विरुद्ध संघर्षशील हो। इन में से पहली बात तो संघ प्रशासन का विस्तार ही है जिसके कारण उसके लिए यह संभव नहीं रहता कि वह उन व्यक्तियों में से सिवाय कुछ एक लागों से अधिक के कार्यो को जान सके अथवा देख सके या उन्हें व्यक्तिगत रूप में प्रभावित कर सके, जिनके नित्य प्रति के कार्यों से ही यह निश्चय होगा कि कोई अभीष्ट नीति सफल होगी अथवा असफल। वर्क ने पुराने ब्रिटिश साम्राज्य के बारे में जो बात कही थी, वही बात हम नई अमरीकी सरकार के बारे में कह सकते हैं—"बड़े निकायों में सीमाओं पर शक्ति का संचार कम-तेज होना चाहिये। यही प्रकृति का कथन है।" संघ प्रशासन की अनेक सीमाओं पर राष्ट्रपति की शक्ति के संचार का बिल्कुल अनुभव ही नहीं होता।

दूसरी विशेष बात है विधि में अनेक पद-धारण के वाद को मान्यता देना, जिसका सीधा परिणाम यह है कि उस वाद ने यथार्थ रूप धारण कर लिया है। कानून ने कई अभिकरणों को राष्ट्रपति के सीधे पर्यवेक्षण से मुक्त कर दिया है। बहुत से और अभिकरण राजनैतिक और व्यक्तिगत परिस्थितियों के कारण उसके प्रभाव से विमुक्त हैं। वह अत्यन्त असाधारण परिस्थिति जो किसी भी राष्ट्रपति को निराश कर सकती है, ऐसा सत्यनिष्ठ अभिकरण है जिसका मुख्याधिकारी सख्त प्रकृति का हो और कांग्रेस को नेताओं में जिसके सच्चे मित्रों की संख्या आज तक हुए सभी राष्ट्रपतियों यहाँ तक कि विलियम मेकिनले से भी अधिक हो। यथार्थ रूप में वह पद-धारण से जो मेरा अभिप्राय है उसके उदाहरण स्वरूप जे. एडगर हूवर के अधीन संघीय जाँच विभाग

(फेड्रल ब्यूरो आफ इनवेस्टीगेशन) श्रीमती रूथ शिपले और मिस फ्रांसेस नाइट के अधीन पारपत्र कार्यालय (पासपोर्ट आफिस) और किसी के भी अधीन इंजीनियर निगम में से किसी को भी लिया जा सकता है। यद्यपि राष्ट्रपति इन अभिकरणों से यह आशा कर सकता है कि वे अपने दृष्टिकोण के अनुसार विधियों को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित करेंगे, किन्तु यदि उसने उनके मार्ग में परिवर्तन करने का प्रयत्न किया जिसे प्रत्येक अभिकरण वर्षों से अपनाये हुए है, तो वह प्रशासन और राजनीति दोनों दृष्टियों से विपत्ति का ही आह्वान करेगा। श्री हूवर की पदावधि इस प्रकार की है कि उस प्रशासक का भी जिसे बड़ी सावधानी से प्रश्रय दिया गया हो, उससे स्पर्धा करना स्वभाविक ही है। चूंकि सभी समय वह राष्ट्रपति की पदावधि समाप्त होने पर भी पदारूढ़ रह सकता है, अतः राष्ट्रपति को इस सम्बन्ध में कोई भी कार्यवाही सोच विचार कर करनी पड़ती है। मैं इस बात पर आश्चर्य किये बिना नहीं रह सकता कि कितनी ही बार राष्ट्रपति ट्रूमैन ने श्री हूवर का पदच्युत करने की बात सोची और बाद में सोचने पर एक आह भर कर फिर अपने काम में लग गये।

अन्त में मुझे केवल प्रशासन में विद्यमान परम्परा, गर्व, एक ही दिशा में गतिशीलता व्यावसायिक ज्ञान आदि गुणों का उल्लेख करना है ताकि यह दर्शा सकूं कि राष्ट्रपति का उद्देश्य चाहे भला हो या बुरा उस पर केवल इस कारण एक कठोर प्रतिबंध है कि उच्च वर्ग के ऐसे हजारों सरकारी कर्मचारी हैं जिन पर विधि द्वारा नियंत्रण का अधिकार होते हुए भी वह वास्तविक नियंत्रण की आशा नहीं कर सकता और अन्य ऐसे सैकड़ों पदाधिकारी हैं जिन पर उसका कोई प्रभावी नियंत्रण नहीं है। उसे यह जानने से चैन नहीं मिल सकता कि कार्यपालिका के विभागों के प्रमुख अधिकारियों को वह नियुक्त करता है और पदच्युत करता है, क्योंकि उनमें से कुछ ही उसके सच्चे समर्थक होते हैं और सभी का यह सहन करना पड़ता है कि विभागों आदि के मुख्य अधिकारी शक्ति, धन और प्रतिष्ठा प्राप्त करने के लिए कांग्रेस की समितियों के साथ सीधा सम्बन्ध रखते हैं। कोई भी राष्ट्रपति इतने

कार्यक्रमों को प्रारम्भ करने, बंद कर देने अथवा उन्हें अपनी इच्छा के अनुकूल बनाने की कल्पना भा नहीं कर सकता जितने संघ प्रशासन में निरंतर होते रहते हैं।

राष्ट्रपति के लिए दूसरे प्रकार के प्रतिबंध हमारी राजनैतिक व्यवस्था में से पैदा हाते हैं जिससे मेरा अभिप्राय दो बड़े राजनैतिक दलों से है। हम जानते हैं कि विपक्षी दल के नेता कई ढंगों से उसकी योजनाओं को नष्ट कर सकते हैं और उसके लिए विपत्ति खड़ी कर सकते हैं। वे उसके सहायकों को तंग कर सकते हैं, उसके तरीकों की जाँच पड़ताल कर सकते हैं, उसकी प्रार्थनाओं के विरुद्ध मत दे सकते हैं, उसके उद्देश्यों पर आपत्ति कर सकते हैं, यह हिसाब रख सकते हैं कि वह कितनी बार गाल्फ खेलता है और १६१८ तथा १६४६ के कांग्रेस के चुनावों और संभवतः १६५८ के चुनावों में भी जैसा हुआ था उसी तरह उसके दल को चुनाव में हराकर उसे परास्त कर सकते हैं। यदि राष्ट्रपति अपने दल का महान नेता हो और इस प्रकार उसकी आशाओं का प्रतीक और उसके सिद्धान्तों को कार्यान्वित करने वाला साधन हो तो जिस दल ने चुनाव में उसका घोर विरोध किया था वह अब भी उसकी चार वर्ष की पूरा पदावधि में निरंतर उसका विरोध करता रहेगा पर संभवतः इस विरोध में कुछ अधिक संयम होगा क्योंकि अब वह राष्ट्रपति है। उसके कार्यों के अभिलेख का अनिवार्यतः उसके दल को श्रेय मिलता है और विरोधी दल से, जो इस बात के लिए जी तोड़ प्रयत्न करता है कि उसका आदमी व्हाइट हाउस में पहुंच सके, यह आशा नहीं की जा सकती कि वह सिवाय उन मामलों के जिन पर हमारा राष्ट्रीय जीवन निर्भर करता है, किसी भी मामले में उसे अपनी मनमानी करने देगा। राष्ट्रीय महत्व के मामलों में भी जब वह संघर्ष कर रहा होगा तो शत्रु दल के अनुशासनहीन सदस्य उसे आतंकित करेंगे। प्रतिबंध और संतुलन की हमारी व्यवस्था में जिस प्रतिबंध से हमें बचाने के लिए संविधान निर्माताओं ने कौशलपूर्ण प्रयत्न किया था, वह कोई कम प्रभावी प्रतिबंध नहीं है। यह प्रतिबंध है विरोधी दल का, जिससे अभिप्रेत होता है वह दल जिसे राष्ट्रपति-

पद के गत निर्वाचन में हार हुई थी। इस देश में जब तक किसी दल को व्हाइट हाउस का प्राधिकार और प्रतिष्ठा प्राप्त न हो वह शासक दल कहलाने का दावा नहीं कर सकता। निस्संदेह संसार भर में केवल हमारा ही एक ऐसा देश है जिसमें एक राजनैतिक दल का वर्षों तक राष्ट्रीय विधान मंडल में प्रभुत्व हो सकता है और फिर भी उसे "अधिकारहीन दल"—जो कि राष्ट्रपतिपद के अपूर्व स्वरूप और प्राधिकार के बारे में ऐसी विवेचना है जो कम से कम दस हज़ार शब्दों में व्यक्त की जा सकती है।

यदि विरोधी दल राष्ट्रपति के मार्ग का अवरोध है तो उसका अपना दल भी उसे पीछे की ओर ही खींचने वाला है। अपने दल का नेता होने के नाते उसे बहुत अधिकार प्राप्त हैं किन्तु इसके साथ ही उन लोगों के साथ काम करते रहने का उत्तरदायित्व भी है जिन्होंने उसे राष्ट्रपति निर्वाचित किया था—यह एक ऐसा उत्तरदायित्व है जो पेनसिलवानिया के रिप्रेजेंटेटिव सिम्पसन ने जनवरी, १९५९ में आइज़नहावर को ऐसे जोश के साथ, जिसमें क्रोध का भाव झलकता था, याद कराया था। उसे केवल इस बात के लिए सावधान नहीं रहना पड़ता कि वह कांग्रेस में अपने साथियों से न तो बहुत आगे ही बढ़ जाये और न ही पीछे रह जाये, बल्कि उसे अपने दल की परम्पराओं का सम्मान करना पड़ता है, उसके सदस्यों में से अपने मुख्य सहायक चुनने पड़ते हैं, परस्पर झगड़ने वाले वर्गों के बीच ईमानदार मध्यस्थ का काम करना पड़ता है और दल के प्रति-निष्ठा न रखने वाले लोगों से अपनी सत्यनिष्ठा के प्रति आरोपों को चुपचाप सुनना पड़ता है। शान्ति की खातिर और अगले चुनाव में विजय पाने की खातिर यह सब कुछ करते हुए उसमें साहसपूर्ण प्रयोग करने के लिए उत्साह ही नहीं रहता। अधिकांश मामलों में उसे दल के साथ मिल कर काम करना पड़ता है या फिर कुछ करना ही नहीं होता। दर्जनों प्रशासनों के इतिहास से हमें भली प्रकार विदित है कि राष्ट्रपति के लिए राजनैतिक दल में कोई परिवर्तन लाना इतना संभव नहीं जितना कि दल के लिए उसे अपने अनुकूल बना लेना संभव है। फ्रैंकलिन रूज़वेल्ट ने, जो संभवतः सबसे अधिक प्रभावी राजनैतिक नेता था, अपनी

पदावधि के अधिकांश वर्षों में यह अनुभव किया कि उसका अपना दल उसे पीछे की ओर खींचता रहा है। आवास नियम समिति और सेनेट न्यायपालिका समिति में रिपब्लिकनों ने नहीं वल्कि डेमोक्रेटों ने ही उसके अत्यंत अभीप्सित उद्देश्यों तक पहुंचने के मार्ग में उसके लिए दुर्गम अवरोध पैदा कर दिया था। ड्वाइट डी. आइज़नहावर को साहसिक कृत्यों में अभिरुचि ही नहीं थी और उसे भी रिपब्लिकन दल के नेता होने के कारण कोई उत्साह मिलने की बजाये, उसके मार्ग में अड़चने ही पैदा हुई थीं। जो दल उसे बनाता है वही सर्वथा मार्ग अवरुद्ध कर देता है। आधुनिक राष्ट्रपति की यही स्थिति है जो सर्वथा सुखजनक नहीं है।

जब हम राष्ट्रीय सरकार और उसके जीवन स्रोत अर्थात् राजनैतिक दलों से परे दृष्टि डालते हैं तो हमें शक्ति के कम से कम तीन और केन्द्र अथवा विकेन्द्रों का पता लगता है जो राष्ट्रपति के पथ में बाधा बनते हैं और उसे दुर्गम मार्ग अपनाने के लिए बाध्य करते हैं। सर्वप्रथम संघ व्यवस्था है जिसमें पचास अलग अलग और स्वतन्त्र सरकारों तथा उनके अनेक उपविभागों का जाल बिछा हुआ है जिनके अधिकारों के उपयोग या दुरुपयोग से राष्ट्रपति गहरी उलझन में पड़ जाता है और उनके लिए नीतियों को कार्यान्वित करना दुष्कर हो जाता है। यद्यपि राज्यों का उन दिनों जैसा प्रतिबंधात्मक प्रभाव नहीं रहा जब उन्होंने जेफर्सन का विरोध किया था, मेडीसन की उपेक्षा की थी और लिंकन को दुविधा में डाल दिया था, परन्तु अब भी वे एक दृढ़ निश्चयी राष्ट्रपति के लिए और विशेषतः ऐसे राष्ट्रपति के लिए जो शिक्षा और जातियों के प्रति न्याय के विषयों में साहसपूर्वक प्रयोग करने के लिए उत्सुक हो, बाधा बने हुए हैं। वैदेशिक सम्बन्धों के कार्य संचालन में भी राष्ट्रपति यह अनुभव कर सकता है कि अब भी राज्यों और यहां तक कि नगरों के पास भी उससे अनुरोध करने के न सही पर उसे तंग करने के अधिकार अवश्य हैं। थियोडोर रूज़वेल्ट की जापान सम्बन्धी नीति, सान-फ्रांसिस्को शिक्षा बोर्ड का पूर्व-विरोधी धृष्टता से टकरा कर प्रायः नष्ट हो गई। बोर्ड राष्ट्रपति की नीति को अपनाने के लिए तभी तैयार हुआ जब

राष्ट्रपति ने वचन दिया कि वह इस बात के लिए भरसक प्रयत्न करेगा कि जो जापानी बहु संख्या में आकर केलेफोर्निया में बस रहे हैं उनकी संख्या में कमी हो। केलेफोर्निया के विधान-मंडल ने, जिसमें रिपाब्लिकन सदस्यों की संख्या अधिक थी, विदेशियों की भूमि सम्बन्धी विधि पारित कर के, जो मुख्यतः जापानियों के विरुद्ध थी, राष्ट्रपति विल्सन के लिये और बड़ी विपत्ति खड़ी कर दी, यद्यपि राष्ट्रपति ने उस विधान-मंडल से सद्भावपूर्ण प्रार्थना की थी, जिसे राज्य सचिव ब्राइनो ने स्वयं जाकर पेश किया था। उस प्रार्थना में कहा गया था कि गर्वीले जापान के प्रति इस अपमान के परिणामों से राष्ट्र को बचाया जाये। मध्य पूर्व में हमारी नीति को पहले ही उसके प्रयोजन की स्पष्टता के लिए ख्याति प्राप्त नहीं है और १९५७ में न्यूयार्क नगर में बादशाह इब्न सऊद के आगमन के अवसर पर वहाँ के महापौर वेग्नर के बचगाने व्यवहार के कारण उक्त नीति में और भी निराशाजनक उलझन पैदा हो गई। मध्य पूर्व अर्थात् उस क्षेत्र के विषय में बात करते हुए जहां हमारी विदेश नीति का आरम्भ और अन्त वहां के तेल से ही सम्बन्धित है, मैं टेक्सास रेलरोड आयोग के अस्तित्व की ओर ध्यान दिलाना चाहता हूँ। इन दिनों हो सकता है कि हमें पश्चिम यूरोप में असाधारण मात्रा में तेल निर्यात करने की आवश्यकता पड़े—जैसा कि हमने १९५७ के स्वेज सम्बन्धी संकट के समय किया था—और हमारा राष्ट्रपति इस शक्तिशाली अभिकरण से कितना अनुरोध कर सकेगा जिसके बारे में बहुत कम अमरीकी अनुभव कर सकते हैं कि इसे अमरीका के अधिकांश तेल क्षेत्रों में उत्पादन की मात्रा घटाने बढ़ाने के लिए प्रभावी अधिकार प्राप्त हैं। मैं समझता हूं कि हम टेक्सास से सदा यह आशा कर सकते हैं कि वह हमें स्मरण कराता रहेगा कि अब भी राज्य विद्यमान हैं।

राष्ट्रपति-पद के लिए राज्यों से भी कहीं अधिक शक्तिशाली प्रतिबंध, अमरीका की स्वतंत्र उद्योग व्यवस्था है—जिसमें असंख्य निगम, छोटे व्यापार, साझीदारी के काम, व्यक्तिगत उपक्रम, व्यापार संस्थाएं, सहकारी समितियां, संघ, उपभोक्ता वर्ग और ऐसी स्थापनाएं हैं जिनसे स्वतंत्रता और प्रगति के

हेतु शक्ति का प्रसार तथा संचार होता है। यदि राष्ट्रपति किसी आर्थिक विपत्ति के उपस्थित होने पर, समृद्धि के प्रबंधक के नाते अपना प्राधिकार देश को अनुभव करवाना चाहता है तो उसे उद्योगों के प्रबंधकों और श्रमिकों दोनों से काफी गैर सरकारी समर्थन प्राप्त करना चाहिये। अर्थ-व्यवस्था में लोगों के कुछ वर्ग जो ऐसा प्रबंध ही नहीं चाहते जिससे समृद्धि हो या कम से कम ऐसी समृद्धि जिसकी परिभाषा राष्ट्रपति ने की हो नहीं चाहते, वे उस के द्वारा लोगों का समर्थन पाने के प्रयत्नों को ठुकरा देते हैं।

इसमें कोई संदेह नहीं कि उसे ठुकराया जा सकता है। हाल ही के वर्षों में कई बार ऐसा हुआ है जब स्वतंत्र उद्योगों ने या एक अकेले स्वतंत्र उद्योग-पति ने राष्ट्रपति की उपेक्षा की है और उसे कोई दण्ड भी नहीं मिला, बल्कि उसने राष्ट्रपति को अपनी शर्तें मानने के लिए बाध्य किया है। जॉन एल० लेविस उन लुटेरे उद्योगपतियों में से आखिरी था, जिसने कम से कम तीन राष्ट्रपतियों को मानव हत्या या आत्महत्या के बारे में विचार करने पर विवश कर दिया था और क्लेरेंस रैंडल को जिसने इस देश की खूब सेवा की है, इस बात के लिए स्मरण किया जा सकता है कि उसने अप्रैल, १९५२ में इस्पात उद्योग पर कब्जा करने के राष्ट्रपति ट्रूमैन के आदेश का टेलीवीजन पर भाषण देते हुए सख्त विरोध किया था। उस अवसर पर श्री रैंडल ने अपने भाषण के प्रारम्भ और अन्त में जो शब्द कहे वे अभिलेख के योग्य हैं, क्योंकि उनमें अमरीकी लोगों के मन का, जो इस कठोर सत्य से संघर्ष कर रहा था कि राष्ट्रपति राजनीतिज्ञ भी है और सम्राट भी, विशद चित्र मिलता है उसने कहा :—

टेलीवीजन के माध्यम से विशाल जनसमुदाय से बात करते हुए मैं अपने गंभीर उत्तरदायित्व को अनुभव करता हूँ। मैं इस्पात उद्योग की ओर से उन आरोपों का उत्तर देने के लिए उपस्थित हुआ हूँ जो इन्हीं अपुगापों से (माइक्रोफोनों से) गत रात उस व्यक्ति ने लगाये थे जो यहीं खड़ा था जहाँ आज मैं खड़ा हूँ। मैं साधारण नागरिक हूँ। वह अमरीका का राष्ट्रपति था।

प्रसन्नता की बात है कि हम ऐसे देश में रहते हैं जहां एक गैर-सरकारी

नागरिक राष्ट्रपति के सामने खड़ा होकर यह कह सकता है कि यह आपकी गलती है; किन्तु मैं अमरीका के राष्ट्रपति को उत्तर नहीं दे रहा हूं।

मैं उत्तर दे रहा हूँ हेरी एस. ट्रूमैन को, उस व्यक्ति को जिसने गत रात अपने पद की शपथ का इतना घोर उल्लंघन किया है, अपने अधिकार का, जो उसे अस्थायी रूप से मिला है, इतना दुरुपयोग किया है कि उसे अब व्यक्ति के नाते से ही यह उत्तर लेना चाहिये।

मेरे मन में उस पद के प्रति, जिस पर वह आरूढ़ है अतीव सम्मान है, किन्तु इस कारण से मैं यह नहीं चाहूँगा कि उसने तथ्यों को जिस बुरी तरह से तोड़ा-मरोड़ा है, मैं उसका विरोध ही न करूँ। न ही मैं यह चाहूंगा कि उसके पद के प्रति सम्मान भाव के कारण अमरीकी यह न देख सकें कि उसने कितना घोर अपराध किया है।

उसने राष्ट्र के इस्पात के कारखानों पर कब्जा कर लिया है जो उन दस लाख लोगों की निजी सम्पत्ति है जिन में से अधिकांश मेरी आवाज को सुन रहे हैं। उसने किंचित मात्र भी वैध अधिकार के बिना ही ऐसा कर दिया है......

ऐसा उसने किस के लिए किया है? किसी भी अमरीकी को इस बारे में भ्रान्ति नहीं होनी चाहिये। इस बुरे कार्य का अमरीकी इतिहास में कोई दृष्टांत नहीं है और इससे सी० आई० ओ० के राजनैतिक ऋण का भुगतान किया गया है। फिल मेर ने हेरी एस ट्रूमैन को रसीद दे दी है कि 'भुगतान पूरा हो गया है। मैं राष्ट्रपति को यह सीधा उत्तर इस लिए दे रहा हूं कि मुझे अपने कथन की सचाई पर पूरा विश्वास है। यदि आज रात मैं समस्त अमरीकियों से यह अनुरोध न करूँ कि राष्ट्रपति ने गत रात जो चुनौती दी है उसका वे उत्तर दें तो मैं समझूंगा कि मैं नागरिकता के कर्तव्यों से विमुख हो रहा हूँ।

इस पर श्री रेंडल और उसके साथियों ने चुनौती को स्वीकार कर लिया और आठ सप्ताह बाद उन्होंने राष्ट्रपति और वाणिज्य सचिव सामिर को अपने कारखानों से बाहर धकेल दिया। उनकी कठिनाइयां तो दूर न हुई

किन्तु उन्होंने राष्ट्रपति द्वारा स्वयं चुने हुए युद्ध-क्षेत्र में उसे हरा दिया।

मैं पहले ही निर्देश कर चुका हूं कि विदेश में काम करने वाले राष्ट्रपति के साथियों और अधिकारियों के प्रति उसके उत्तरदायित्व हैं। नेतृत्व के इस नये विस्तार के साथ उसे जो उत्तरदायित्व संभालने पड़े हैं उनमें से कोई भी इतना निश्चित और विवशतापूर्ण उत्तरदायित्व नहीं है जितना यह कि विश्व भर में हमारे जो मित्र हैं, सच्चे मित्र या जिन्हें हम मित्र बनाना चाहते हैं, उनके सुझावों को उसे ध्यानपूर्वक सुनना चाहिये और यथा-संभव उन्हें कार्य रूप में लाना चाहिये क्योंकि इन्हीं शर्तों पर हम राष्ट्रों से ऐसे मैत्रीपूर्ण सम्बंध रख सकते हैं जिनपर हम स्वायत्तशासी राष्ट्र के रूप में जीवित रहने के लिए निर्भर करते हैं। निस्संदेह इसका यह अभिप्राय है कि सैनिक और वैदेशिक नीति को बनाते हुए राष्ट्रपति को इस ओर विशेष ध्यान देना चाहिये कि देश में और देश के बाहर लोगों पर उसका क्या प्रभाव पड़ेगा। इसलिए उसे नाजुक राजनयिक कार्यों और युद्ध के गंदे कार्यों को करते हुए लंदन, पैरिस, टोकियो और नई दिल्ली तथा न्यूयार्क स्थित संयुक्त राष्ट्र संघ के भवन से पैदा होने वाले प्रभावों के कारण, अपनी स्वतंत्रता में कमी अनुभव करनी पड़ती है। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात कई बार हमारे राष्ट्रपतियों को ऐसे काम करने पड़े हैं जिन के लिए सर विंस्टन चर्चिल या सर एंथनी ईडन अथवा जनरल डीगाल या फिर जिसे भुलाना नहीं चाहिये अर्थात् सिंगमेन री ने उनसे अनुरोध किया था। यदि ईडन और प्रधानमंत्री फारे ने प्रार्थना न की होती तो क्या श्री आइज़नहावर १९५५ की शिखर वार्ता के लिए जाते? और यदि सर एंथनी ईडन को आम चुनाव न लड़ना होता जिस में उसे विजय दिलाने की, आइज़नहावर की प्रबल आकांक्षा थी, तो क्या वह इतनी अनुरोधपूर्ण प्रार्थना करता। यदि १९५९-६० की शिखर वार्ता के सम्बन्ध में एडेन्यूर और डीगाल के मन में अनेक आशंकाएं न होतीं तो क्या उस सम्मेलन का मार्ग कहीं अधिक सुगम न होता? और क्या उन्हें ही इनकी आशंकाएं होतीं यदि लाखों जर्मनों और फ्रांसीसियों ने रूसियों के साथ सौदेबाजी करने का सख्त विरोध न किया होता? इस से प्रतीत होता है कि अन्य राष्ट्रों के लोग

एवं राजनैतिक नेता कई वार राष्ट्रपति को किसी कार्य के लिए गतिशील वना सकते हैं अथवा उसकी गति को धीमी कर सकते हैं।

यह सब वर्णन करने के पश्चात अन्त में मैं राष्ट्रपति के लिए सब से अधिक प्रभावी अवरोध का उल्लेख करता हूँ : यह है अमरीकी लोगों की राय जिसे उत्साह के साथ व्यक्त करने के लिए लोगों के प्रभावशाली वर्ग हैं। संभवतः लिंकन ने यह कहा था कि "जनता की भावना" की सहायता से वह कुछ भी कर सकता है, किन्तु उसके विना अथवा उसके विरुद्ध कुछ भी नहीं कर सकता, और यदि उसने ऐसा नहीं कहा तो हम उसकी ओर से ऐसा कह सकते हैं। राष्ट्रपति को अमरीकी जन समुदाय के समर्थन से अपार प्राधिकार प्राप्त होता है किन्तु वह केवल उस समय जब वह उसका प्रयोग ऐसे ढंग से करे जिसे लोग समझते हों और जिसका अनुमोदन करते हों, और सामान्यतः इसका अभिप्राय उन उपायों से है जो न्यायोचित, प्रतिष्ठित परम्परागत और सुपरिचित हैं। वह सार्वजनिक मन का नेतृत्व कर सकता है किन्तु तभी जब जनता उसके लिए तैयार हो, और वह जनता अनेक वड़े वड़े मामलों में विल्कुल निष्क्रिय रही है। निस्संदेह ऐसे समय आते हैं जब कैसी भी प्रार्थना करने पर जनता में जोश नहीं पैदा होता, वह थकी-मांदी होती है जैसा कि फ्रैंकलिन रूज़वेल्ट ने एक मित्र के समक्ष यह स्वीकार किया था कि वह संगीत के सव से ऊंचे स्वर की निरंतर पुनरावृत्ति का अभ्यस्त हो गया था"। यह इस वात को व्यक्त करने का दूसरा ढंग है कि राष्ट्रपति को इस वात के लिए सावधान रहना चाहिये कि लोग उससे ऊब न जायें।

राष्ट्रपति जनता की राय को कुछ मात्रा में गतिमान भी कर सकता है और कभी उसका रुख भी वदल सकता है किन्तु उसे ऐसे मार्ग पर नहीं ले जा सकता जो उस व्यवस्था के, जिसे हमने "निजी स्वतन्त्रता और सार्वजनिक नैतिकता की महान और स्थायी व्यवस्था" का नाम दिया है, विरुद्ध हो। क्योंकि यदि वह सुनिश्चित सम्मतियों का उल्लंघन करे या लोगों के शोर मचाने वाले वर्ग के अनुचित पक्षपात का विरोध करे तो उसकी स्थिति ऐसी हो जायेगी कि जब कभी भी वह कोई गलती करेगा तो संख्या में मच्छरों की

तरह बढ़ने वाले उसके शत्रु निश्शंक होकर उस पर आक्रमण कर सकेंगे। किसी भी राष्ट्रपति ने और निश्चय ही किसी भी शान्तिकालीन राष्ट्रपति ने कभी भी इतने अधिकार का प्रयोग नहीं किया और वह भी राजनैतिक परिणामों की चिंता के बिना, जितना कि फ्रेंकलिन रूजवेल्ट ने १९३३ में किया था, किन्तु फिर भी यह समझा जाता था कि कुछ कार्यवाइयां वह नहीं कर सका "दुखी विश्व में से एक दुखी राष्ट्र को बचाने" के प्रयत्न में वह कांग्रेस से कुछ उपायों के लिए सिफारिश नहीं कर सका।

मैं इस बात को राष्ट्रपति के निष्ठावान प्रशंसक प्रोफेसर हेरल्ड लास्की के शब्दों में स्पष्ट करता हूं, जा न्यूडील नीति की बजाय नया मंच चाहता था।

"सर्वथा नवीन बातें जिनके लिए जनता तैयार न हो निश्चय ही विफल हो जाती है, क्योंकि उनसे निश्चय ही लोगों को धक्का पहुंचता है। नीति सम्बन्धी चालों में प्रयोग किये जा सकते हैं किन्तु मूलभूत विचारों में बिना बड़ा खतरा मोल लिए प्रयोग नहीं किये जा सकते। स्थिति के अध्ययता जो लोग यह कहते हैं कि श्री रूजवेल्ट ने १९३३ में बैंकिंग व्यवस्था को राष्ट्रीकृत न करके एक महान अवसर खो दिया था वे मुझे राष्ट्रपति-पद को सर्वथा गलत समझने वाले प्रतीत होते हैं। यह तो संभव था कि उस गंभीर स्थिति में राष्ट्रपति इस योजना को कार्यान्वित कर देता किन्तु यह सामान्य आशाओं की परिधि से इतना परे था कि उसकी शेष पदावधि के लिए उसका अधिकार समाप्त हो जाता। पहली किसी चर्चा में जनता को ऐसे विधान के लिए तैयार नहीं किया गया था। श्री रूजवेल्ट की निर्वाचन सम्बन्धी धारणाओं में भी जनता को इस के लिए तैयार नहीं किया गया था कि वह ऐसे सामरिक कार्य में उसको सहायता करे। अतः संभवतः वह तत्कालीन संघर्ष में विजयी होता किन्तु सारे आन्दोलन में उसकी हार निश्चित थी।

१९३७ में उच्चतम न्यायालय का विस्तार करने के संघर्ष में श्री रूजवेल्ट को जो हार हुई उस पर विचार करते हुए मैं लास्की से भी एक कदम आगे बढ़कर जोरदार शब्दों में यह कहना चाहता हूं कि उसे तत्कालीन संघर्ष

में भी विजय न मिलती। १९३३ में इस देश का जनमत या कम से कम रूढ़ि के अनुयायी एक बड़े जन समुदाय की राय बैंकिंग व्यवस्था के राष्ट्रीयकरण के विचार से कभी भी सहमत न होती और लोग निश्चय ही राष्ट्रपति को डरा धमका कर अपनी बात मनवाने के कई उपाय निकाल लेते। ये उपाय अब भी विद्यमान हैं और गत कई दशाब्दियों में पहले से अधिक शक्तिशाली हो गये हैं। इन उपायों से मेरा अभिप्राय अमरीकियों की राय की अभिव्यक्ति के साधनों, अर्थात् रेडियो, टेलीवीजन, गेलप (विषय विशेष पर मत प्राप्त करने की व्यवस्था) रोपर पोल, राष्ट्रपति को पत्र लिखना या निर्वाचन से नहीं है, यद्यपि ये सब राष्ट्रपति को सख्त चेतावनी देने के लिए उपयोगी साधन हैं। राष्ट्रपतिपद पर प्रतिबंध के रूप में जनमत की वास्तविक शक्ति का अनुभव उन अन्य प्रतिबंधों के द्वारा होता है जिनका उल्लेख मैं इस अध्याय में कर चुका हूँ। अर्थात् राष्ट्रपति पर जनमत का अत्यधिक प्रभाव उस समय पड़ता है जब उससे कांग्रेस को प्रोत्साहन मिलता है कि वह राष्ट्रपति के वीटो का उल्लंघन कर दे, जब जाँच समिति से अनुरोध किया जाता है कि वह व्हाइट हाउस के किसी कर्मचारी की सख्त जाँच पड़ताल करे, जब सेनेटरों के एक दल के इस निश्चय को कि वे क्रिसमस तक वार्ता को जारी रखेंगे और बल मिल जाता है, जब किसी पदच्युत किये गये आयुक्त को यह आश्वासन मिल जाता है कि उसे नौकरी से निकालने वाले के विरुद्ध न्यायालय में अभियोग चलाना चाहिये और जब उच्चतम न्यायालय को राष्ट्रपति का कोई आदेश रद्द करने की शक्ति मिल जाती है। विभिन्न संस्थाएँ और शक्तिकेन्द्र जो राष्ट्रपति पर प्रतिबंध लगाते हैं, जनमत की सहायता के बिना अयोग्य और प्रायः व्यर्थ हो जाते हैं···जनमत की सहायता से उन्हें आश्चर्यजनक शक्ति मिल जाती है।

कांग्रेस के विषय में यह बात विशेष रूप से सत्य है, क्योंकि जब तक वह राष्ट्रपति की निंदा न करे, या अधिकार के लिए उसकी प्रार्थना को स्वीकार करने से इंकार न कर दे तब तक वह अपने अस्तित्व को सार्थक नहीं समझती क्योंकि उसी अवसर पर वह अनुभव करती है कि राष्ट्रपति की बजाय उसी

ने "राष्ट्रीय विचार" की ठीक व्याख्या की है। यदि कांग्रेस पर अनुचित दवाव डाले अथवा सभी नियमों के विरुद्ध कोई कार्य करे तो वह ऐसी विपत्ति का आह्वान करता है जिससे शायद ही कोई राष्ट्रपति वच सकता है—वह विपत्ति है वास्तविक लोक समर्थन की हानि।

अन्ततोगत्वा जो प्रतिबंध राष्ट्रपति का मार्ग प्रशस्त करते हैं वे आन्तरिक है वाध्य नहीं। उसकी अन्तश्चेतना और प्रशिक्षण, इतिहास का ज्ञान और यह इच्छा कि इतिहास में उसका नाम हो, इस आवश्यकता के प्रति सजगन्य कि उसे गतिशील रहना चाहिये अन्यथा वह कार्यभार से दव जायेगा—ये सव वातें उसे ऐसा काम करने से रोकती हैं जो राष्ट्रपति की ख्याति और शक्ति को नष्ट कर देता है। हमारी ही तरह वह अमरीकी परम्परा में पला है और संभवत: वह हमारी अपेक्षा अधिक अच्छी तरह अनुभव करता है कि उस उच्च पद के कार्य-संचालन में परम्परा किस वात के लिए अनुमति देती है और किस वात की मनाही करती है। यदि उसे इतिहास राजनीतिशास्त्र अथवा प्रशासन का कुछ ज्ञान है तो वह जानता है कि वह "जनसाधारण की आशाओं की परिधि" के भीतर ही महान कार्य कर सकता है अर्थात् ऐसे ढंग से कार्य कर सकता है जिससे संवैधानिकता, लोकतंत्र, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता और इसाई मत की नैतिकता का सम्मान हो या कम से कम उनका अतिक्रमण न हो।

अव पुनः हम उसी वात को लेते हैं जिससे हमने राष्ट्रपतिपद के अधिकारों की परिधि की विवेचना प्रारम्भ की थी, और मैं पुनः तानाशाही के प्रश्न के वारे में यह कहता हूँ कि अमरीकी व्यवस्था में यह संभव नहीं। "ईश्वर के क्रोधी प्राणी" इस लोकतंत्र के भी हिस्से में आये हैं, और उनमें से कुछ उच्च पदों पर आरूढ़ हुए हैं और उन्होंने ध्वंसकारी विस्फोट किये हैं। किन्तु उनमें से कोई भी इस सर्वोच्च पद पर पहुँचने के लिए प्रयास भी नहीं कर सका। हमारे राजनैतिक नियमों में यह स्पष्ट मांग की गई है कि राष्ट्रपतिपद का उम्मीदवार सवसे पहले तो ऐसा राजनीतिज्ञ होना चाहिये जो उस दल को संगठित कर सके जिसमें अनेक वर्ग विभाग होते हैं और दूसरे ऐसा नीतिज्ञ

होना चाहिये जो निर्वाचन में अमरीकी लोगों के अधिकतम मत प्राप्त कर सके। इस व्यवस्था में ऐसे सफल उपाय हैं जिनसे ऐसे व्यक्ति को, जो उपरोक्त कार्यों को इस कारण नहीं कर सकता कि वह अत्यधिक क्रोधी या विकल स्वभाव का है छांट कर वाहर फेंका जा सकता है। हो सकता है कि थाडियस स्टीवन्स और हेवलांग एवं सेनेटर मेकार्थी जैसे लोगों को अपने समय में, गुस्सा दिलाने और डराने धमकाने के काम करने का विशाल अधिकार हो, किन्तु कोई भी दल जिसे इस महान पद के निर्वाचन में जीतने की किंचित मात्र भी आशा हो अपने नेतृत्व के लिए ऐसे व्यक्ति को कभी नामनिर्दिष्ट नहीं करेगा। मैं समझता हूँ कि इस वात की ठीक कसौटी कि किसी व्यक्ति को अमरीकी शासन व्यवस्था का ज्ञान है अथवा नहीं, १९५२ और १९५३ में भी यह था कि वह यह समझता हो कि सेनेटर मेकार्थी भले ही राष्ट्रपति को बना अथवा हटा सकता हो किन्तु वह स्वयं राष्ट्रपति नहीं बन सकता। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" में जो विश्वासपूर्ण वातें कही थीं उनमें से कम से कम एक तो आज भी सत्य प्रतीत होती है :—

"निर्वाचन प्रक्रिया से एक वात नैतिक रूप में निश्चित हो जाती है कि राष्ट्रपति का पद ऐसे व्यक्ति के हाथ नहीं आ सकता जो अपेक्षित अर्हताओं के कारण विख्यात न हो। छोटे-मोटे षड्यंत्र करने की योग्यता और लोकप्रिय होने की साधारण कला केवल किसी एक राज्य में उच्च सम्मानित पद प्राप्त करने के लिए पर्याप्त हो सकती है, किन्तु सारे संघ राज्य में या देश के इतने वड़े भाग में जो उसे अमरीका के राष्ट्रपति के प्रतिष्ठित पद के लिए सफल उम्मीदवार बनाने के लिए अपेक्षित हो, उसे लोगों के सम्मान और विश्वास का पात्र वनाने के लिए, और ही प्रकार की प्रतिभा और योग्यता की आवश्यकता होगी। अतः यह कहना अत्युक्ति न होगा कि सदा ही इस बात की संभावना रहेगी कि इस पद पर वही लोग आरूढ़ होंगे जो अपनी योग्यता और श्रेष्ठता के लिए विख्यात होंगे।"

या उनमें अमरीकी राजनैतिक दलों का नेतृत्व करने की पर्याप्त योग्यता

होगी और विश्व के सब से अधिक सुशिक्षित निर्वाचकों के एक राष्ट्र के बहुमत को आकर्षित करने के लिए पर्याप्त श्रेष्ठता होगी।

मैं पुनः पदारूढ़ राष्ट्रपति अथवा यह कहिये कि इस पुस्तक को लिखते समय जो पद-धारी है उस पर ध्यान केन्द्रित करता हूँ। हमारे सभी राष्ट्रपतियों की ही तरह उससे भी तानाशाही का खतरा पैदा करने की संभावना नहीं, किन्तु अन्य राष्ट्रपतियों की ही तरह यह भी बहुत संभव है कि वह भी कभी-कभी अधिकार का दुरुपयोग करे। मेरा अभिप्राय उन अनेक प्रतिबंधों का उल्लेख करने से था, जिनके कारण वह अधिकतर अधिकार के ऐसे हानिकर दुरुपयोग करने से दूर रहता है, और मैं इस वर्णन को समाप्त करते हुए दो बातें कह देना आवश्यक समझता हूँ। पहली यह कि इन महान शक्ति केन्द्रों—अर्थात् कांग्रेस न्यायालय, प्रशासन, दल, राज्य, अर्थव्यवस्था और लोगों—में से कोई भी अकेला उस पर प्रतिबंध नहीं लगाता। जैसा मैंने पहले बताया, इनका एक जाल सा बना हुआ है और उस जाल की शक्ति उसकी समस्त शृंखलाबद्ध कड़ियों में है। एक कड़ी दूसरी को बल प्रदान करती है और स्वयं उससे बल प्राप्त करती है। जब भी राष्ट्रपति कोई नितांत भद्दा काम करेगा तभी हमारा शासन व्यवस्था के प्रत्येक भाग में उसका घोर विरोध होगा जैसा कि डिक्सन मेटस के मामले में आइजनहावर ने जो बार-बार गलतियां की थीं, वैसे आपत्तिजनक कार्य से कांग्रेस सदस्य, प्रशासक, गठजोड़ करने वाले विधायक और राजनीतिज्ञ उसके विरुद्ध संगठित हो जायेंगे। इस स्थिति को देख कर अनेक लोगों को इस विवाद में यह कहना पड़ा कि ऐसा प्रतीत होता है जैसे राष्ट्रपति ने 'जान सी. कल्हून' के "सहमतियुक्त बहुमत" के सिद्धान्त को नहीं सुना, नहीं तो वह निश्चय ही यह अनुभव करता कि देश में कोई भी महत्वपूर्ण कार्यक्रम तब तक नहीं किया जा सकता जब तक ऐसे सामाजिक और आर्थिक हितों के स्पष्ट बहुमत की सहमति प्राप्त न हो जिन पर कार्यक्रम के परिणाम का प्रभाव पड़ता है। इस वादविवाद में सदा यही अनुभव किया जाता रहा कि अन्ततः आइजनहावर की हार होगी—तत्कालीन संघर्ष

में नहीं तो पूरे आन्दोलन में तो निश्चय ही। और जब वह संघर्ष में हार गया तो न केवल उसे मेम्फिस नगर से हार हुई बल्कि उन सभी दिनों के लोगों से हार हुई जिन्होंने कई क्षेत्रों में उसका घोर विरोध किया था। कुछ ऐसे भी लोग हैं जो निश्चित रूप से यह समझते हैं कि "डिक्सन मेटस संविदा" उचित रूप से किया गया एक उचित करार था और यह विचार भी इस सत्य को प्रदर्शित करने में सहायक है कि यह व्यवस्था राष्ट्रपति को अच्छा या बुरा दोनों प्रकार का काम करने से रोक सकती है। किन्तु अन्त में हमारा यही विश्वास है जो इतिहास द्वारा प्रमाणित हो चुका है कि जैसे हमें यह आशा करने का अधिकार है कि हमारी संस्थाएँ कार्य करें उसी प्रकार प्रति-बंधों का यह जाल राष्ट्रपति पर प्रभाव डालता है किन्तु स्वतन्त्र लोगों में बहुत सी बातें अवसर पर ही निर्भर करती हैं। जैसे हम यह आशा नहीं कर सकते कि अधिकार का प्रयोग अच्छाई के लिए ही होगा वैसे ही हम यह आशा भी नहीं कर सकते कि प्रतिबंध का प्रयोग केवल बुराई को रोकने के लिए होगा।

दूसरी बात मुझे यह कहनी है कि राष्ट्रपति न तो ऐसा गुलिवर है जिसे दस हजार छोटी-छोटी रस्सियों से बांध कर निश्चेष्ठ कर दिया गया हो और न ही प्रामेथियस है जो निराशा की चट्टान के साथ जकड़ दिया गया हो। बल्कि वह एक बलशाली सिंह के समान है जो दूर-दूर तक घूम सकता है और उस विस्तृत क्षेत्र से जो उसके लिए निश्चित है जब तक बाहर निकलने का यत्न न करे तब तक महान काम भी कर सकता है। हमारी वह प्रतिबंध प्रणाली इस प्रकार बनाई गई है कि वह अपनी सीमाओं से बाहर न जा सके किन्तु उसके प्रयोग के लिए जो क्षेत्र रक्षित है उसमें उसे अपंग बना कर नहीं रखा गया। यदि वह अपने अधिकार का उसी रूप में प्रयोग करे जिसमें उसे करना चाहिये तो उसे कोई प्रतिबंध अनुभव नहीं होगा। यह उस शक्तिशाली और सफल राष्ट्रपति की निश्चित परिभाषा हो सकती है जो यह जानता है कि उस दिशा में, जिसमें वह जाना चाहता है, कहाँ तक जा सकता है।

यदि वह अपने अधिकार की सीमाओं को नहीं पहचानता तो वह उसकी शक्ति का प्रयोग भी नहीं कर सकता। यदि वह यह नहीं जान सकता कि संभव क्या है तो वह असंभव के लिए प्रयत्न में ही दम तोड़ देगा। राष्ट्रपति-पद की शक्ति स्वतन्त्रता और नैतिकता की कुछ मात्रा के बल पर ही एक महान सेना के समान कार्यशील होती है।

अध्याय ३

इतिहास में राष्ट्रपतिपद

अमरीकी राष्ट्रपतिपद का मूल इतिहास की गहराई में निहित है। विश्व में जहाँ पिछले १५० वर्षों में अनेक आदर्श संविधानों और आदर्श कार्यपालिकाओं ने जन्म लिया और समाप्त हो गईं, यह पद आज भी वस्तुतः आदरणीय संस्था के रूप में विद्यमान है। जब तक हम इसके इतिहास को न जानें हमें इसका पूरा ज्ञान नहीं हो सकता और इसका इतिहास तो इसलिए भी अध्ययन के योग्य है कि वह उत्तेजनात्मक है। अतः मैं बिना हिचकचाहट के सीधे ही इसके इतिहास का वर्णन करता हूँ।

सर्वप्रथम मैं इस ओर ध्यान दिलाऊँगा कि इसका जन्म १७८७ की संविधान सभा में हुआ था, यद्यपि अन्य संवैधानिक संस्थाओं की ही तरह इसका भी निजी आधार था और यह आधार था प्राचीन अंग्रेजी संवैधानिक इतिहास। संविधान के अनुच्छेद में जिस प्रकार की कार्यपालिका का उपबंध किया गया है उसे समझने के लिए हमें उन लोगों के बारे में कुछ जानना चाहिये जिन्होंने संविधान का निर्माण किया था और यह जानना चाहिये कि उनके मन में उद्देश्य क्या था, इस कार्य के लिए उनके पास सामग्री क्या थी और किस प्रकार के अनुभव ने उनका मार्ग प्रदर्शन किया।

राष्ट्रपतिपद के स्वरूप के निर्माण में जिन लोगों का अत्यधिक प्रभाव रहा वे थे जेम्स विलसन जिसने ऐसी कार्यपालिका के लिए अनथक आन्दोलन किया "जो शक्ति, गति और उत्तरदायित्व" के साथ कार्य संचालन कर सके, जेम्स मेडीसन जिसने धीरे-धीरे किन्तु अन्त में निश्चयात्मक रूप में विलसन के प्रगतिशील किन्तु विवेकपूर्ण विचारों को अपना लिया और गोवर्नेयर मारिस (वह लंगड़ा व्यक्ति जिसका उल्लेख पृष्ठ ४१ पर किया गया है) जिसने संविधान सभा की बैठक में उत्साही कार्यपालिका के लिए आन्दोलन किया और फिर संविधान का अन्तिम प्रारूप लिख कर अपनी विजय की मुहर लगा दी

हेमिल्टन और वाशिंगटन भी मूल राष्ट्रपति-पद के निर्माण में अपने-अपने कार्य के लिए श्रेय के अधिकारी हैं।

इन सभी लोगों के उद्देश्य समस्त सभा के उद्देश्य थे और वे थे : ऐसी सरकार स्थापित करना जिनमें देश की आन्तरिक शान्ति स्थापित करने के लिए पर्याप्त शक्ति हो, और जो नये गणतंत्र को क्रान्ति के बाद की उपद्रवपूर्ण स्थिति से बचाये, नियंत्रित स्वतन्त्रता के वरदान प्राप्त करना, निजी सम्पत्ति का संरक्षण, वाणिज्यिक समृद्धि के लिए अनुकूल स्थिति पैदा करना, विदेश में अपने राष्ट्र के प्रति सम्मान और अपने नागरिकों के प्रति सद्व्यवहार प्राप्त करना, सामूहिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए राज्यों में संगठन पैदा करना, और शक्ति की बागडोर सुशिक्षित जनता के हाथों में सौंपना। रूगर शरमन और एडमंड रैंडल्फ की अपेक्षा विलसन और मोरिस जैसे लोग इस बात को अधिक स्पष्ट रूप में समझते थे कि ऐसी किसी सरकार के लिए शक्तिशाली स्वतंत्र कार्यपालिका एक आवश्यक तत्व है।

जिस सामग्री को लेकर उन्होंने राष्ट्रपति-पद का निर्माण किया, उसमें थे उपनिवेशों के राज्यपाल पद जिनका दूरस्थ सम्बन्ध ब्रिटिश सम्राट् से था, पहले राज्यों के संविधानों में कार्यपालिका की शक्ति सम्बन्धी समस्याओं के विभिन्न हल, कान्फेडरेशन के संविधान के अनुच्छेदों के अधीन विकसित हुए प्रशासनिक विभाग, और संतुलित शासन के सिद्धांत के प्रतिपादक लोक और मोंटेस्क्यू की रचनाएं। संविधान सभा के नेताओं ने अपने सुखद एवं दुखद दोनों प्रकार के अनुभवों से प्रेरित होकर न्यूयार्क के १७७७ के संविधान और मेसाचूसेट्स के १७८० के संविधान को मुख्य सामग्री के रूप में चुना। फिलेडेल्फिया में एकत्र हुए प्रतिनिधियों के ध्यान से यह बात छिपी न रह सकी कि इन दो राज्यों, जिनमें स्वतंत्र कार्यपालक अधिकारी स्थायित्व और सुव्यवस्था के लिए कार्यशील थे, और उत्तर कैरोलीना तथा रोड द्वीप के उन राज्यों के बीच, जहाँ निर्वाचित विधान मंडल सभी प्रकार के अरचनात्मक कार्यों में लगे रहते थे, कितना महान अन्तर था। उन्हें राज्यिक और राष्ट्रीय दोनों प्रकार की सरकारों का अनुभव प्राप्त था जिन में सभी कार्य वैधानिक आधार पर होते

थे। १७७६ और १७८७ के बीच उन नर्म दलीय व्हिगों के संविधान सम्बंधी सिद्धांत में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुआ था, जिनके अधिकारियों में संविधान के निर्माता लोग थे। परिवर्तन यह था कि उन्हें लोक-प्रतिनिधि सभाओं में स्वाभाविक विश्वास नहीं रहा था, बल्कि ऐसी आशंकाएं पैदा हो गई थीं जैसी जेफर्सन ने "वर्जीनिया पर टिप्पणियाँ" लिखते हुए व्यक्त की थी "निश्चय ही १७३ तानाशाह उतने ही अत्याचारी होंगे जितना कि एक।" नर्म गणतंत्र में सभी कहीं रूढ़िवादियों में कांग्रेस और विधान सभाओं के प्रति सम्मान की भावना इतनी कम हो गई थी कि उसी मुख्य कारण से इस प्रकार की सरकार बनाने का निश्चय किया गया जिसमें विधानमंडल को सशक्त कार्यपालक अधिकारी संतुलित रखेगा और उसके मुकाबले में कार्यपालक अधिकारी केवल नाममात्र का और बेजोड़ नहीं होगा। इस सम्बंध में जार्ज मेसन का भी विरोधी मत दर्ज है। "निश्चय ही कार्यपालिका को विधान मंडल द्वारा निर्मित एक अंग मात्र बना देना अच्छी सरकार के मूल सिद्धांत के प्रतिकूल है।"

इस निश्चय तक पहुँचने के लिए संविधान सभा को निरंतर कठिन श्रम करना पड़ा जिसके परिणाम के बारे में भी कोई निश्चय नहीं था और प्रायः ऐसा प्रतीत होता था कि गत दशाब्दी में प्राप्त किये गये कष्ट साध्य अनुभवों का अधिकांश प्रतिनिधियों को कोई लाभ नहीं होगा। अनुच्छेद २ में अन्ततः जो उपबंध किये गये थे उनके विरुद्ध लगातार आवाज उठाई गई और विल्सन और उसके साथियों ने जिस प्रकार अनेक विवादों, निर्णयों, पुनर्विचारों, समितियों को दिये गये निदशों और निजी चालों से अन्तिम सफलता प्राप्त की उससे आज भी इतिहासकार हतप्रभ है। मैंने मेडीसन की टिप्पणियों में राष्ट्रपति-पद के निर्माण में किये गये कष्टसाध्य प्रयत्नों को कई बार अध्ययन किया है और मुझे अब भी निश्चित रूप से पता नहीं कि शक्तिशाली कार्यपालिका के समर्थकों को यह महान विजय कैसे प्राप्त हुई। किन्तु यह निश्चित रूप से कहा जा सकता है कि कार्यवाही के विभिन्न प्रक्रमों में कार्यपालिका के स्वरूप और शक्तियों के बारे में कम से कम आठ निर्णय किये गये थे और उनसे राष्ट्रपति-पद का निर्माण हुआ उनमें से प्रत्येक निर्णय शक्तिशाली

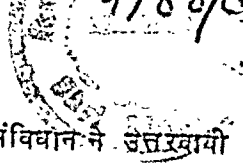
कार्यपालिका के पक्ष में किया गया था और केवल एक ही आंशिक अपवाद था जिसे इतिहास ने शीघ्र ही सुधार दिया। यदि उन निर्णयों में से किसी को उससे भिन्न रूप में स्वीकार किया जाता, जैसा कि सुगमता से किया जा सकता था, तो राष्ट्रपति-पद के लिए और निस्संदेह हमारी शासन-व्यवस्था के लिए बहुत गंभीर परिणाम निकलते। मैं इन निर्णयों को यहाँ संक्षेप में प्रस्तुत करता हूँ और उससे पूर्व यह सूचित करना चाहता हूँ कि इस सूची से ऐसा भ्रम होता है, कि मानों उन घटनाओं में काई क्रम था जबकि उनमें सर्वथा कोई क्रम व्यवस्था नहीं थी :—

(१) कार्यपालिका विधानमंडल से पृथक स्थापित की जायेगी। यद्यपि उन आठ निर्णयों में से इसे स्वीकार करना सब से सुगम था, किन्तु शरमन जैसे लोग यह आश्चर्य प्रकट करते रहे कि क्या यह बात अधिक बुद्धिमत्तापूर्ण न होगी कि विधान मंडल को ऐसे कार्यपालक अधिकारी "जिन्हें वे अपने अनुभव के आधार पर उपयुक्त समझें" नियुक्त करने की स्वतंत्रता दे दी जाये। अधिकांश प्रतिनिधियों के विचार प्रारम्भ से ही इस सम्बंध में स्पष्ट थे कि कार्यपालिका के लिए संविधान में ही उपबंध होने चाहिये। अमरीका के पहले संविधान में ऐसा नहीं किया गया था, और जोशीले देशभक्त इसे कान्फेडेरेशन के अनुच्छेदों की गंभीर त्रुटियों में से एक समझते थे।

(२) कार्यपालिका में एक व्यक्ति, अमरीका का राष्ट्रपति होगा। यह निर्णय काफी वादविवाद के पश्चात उस समय किया गया था जब श्री विल्सन ने ब्योरे सम्बन्धी समिति का सभापति होने के नाते श्री रेंडैल्फ जैसे उन लोगों की योजनाओं को, जिन्हें आशंका थी की एक व्यक्ति की कार्यपालिका "राजतंत्र का ही प्रारम्भिक स्वरूप" होगी, निष्फल करने के लिए प्रभाव डाला था। यदि रेंडेल्फ़ और उसके मित्र सफल हो जाते तो राष्ट्रपति-पद या उसे जो कुछ भी कहा जाता, तीन व्यक्तियों के हाथ में होता।

(३) राष्ट्रपति का निर्वाचन विधान-मंडल से बाहर होगा। इस समस्या की तुलना में कार्यपालिका किसी भी अन्य समस्या पर संविधान-निर्माताओं ने इतना अधिक समय नहीं लगाया, इतना वादविवाद नहीं किया और इतनी

बार मतदान नहीं किया। अधिकांश प्रतिनिधि प्रारम्भ में शरमन के इन विचारों के समर्थक थे कि कार्यपालिका "केवल विधान-मंडल द्वारा नियुक्त और विधान-मंडल के प्रति उत्तरदायी होनी चाहिये क्योंकि उसी में समाज की महत्तम इच्छा निहित रहती है।" वर्जीनिया और न्यूजर्सी द्वारा प्रस्तुत की गई दोनों योजनाओं में विधान-मंडल द्वारा कार्यपालिका के निर्वाचन का उपबंध किया गया था और अभिसमय को कार्यवाही के दौरान प्रतिनिधियों के पाँच बार इस व्यवस्था के पक्ष में मत दिये। कहीं अन्त में जाकर मारिस की प्रभावशाली वक्तता और कूटनीति का प्रभाव पड़ा जिनसे काफी संख्या में लोग अनुच्छेद २ धारा १ में दी गई निर्वाचक मंडल की व्यवस्था को स्वीकार करने के लिए तैयार हो गये। यह व्यवस्था मेरीलैंड के १७७६ के संविधान में उपबंधित राज्य सेनेटरों के निर्वाचन के ढंग पर आधारित की गई थी। मारिस और विल्सन ऐसे युगल देवदूतों के समान थे जिन्होंने स्पष्ट रूप में, लोगों द्वारा राष्ट्रपति के निर्वाचन के लिए आवाज उठाई। अभी और चालीस पचास वर्ष बीत जाने के बाद अमरीकी लोकतंत्र इतनी प्रगति कर पाता जिससे राष्ट्रपति का निर्वाचन लोगों के हाथ में पहुँचता किन्तु कार्यपालिका के स्वातन्त्र्य के विषय में मुख्य निर्णय फिलेडेल्फिया में ही कर लिया गया था, अर्थात् उसे चुनने की नियमित व्यवस्था को विधान-मंडल से बाहर और उसके नियंत्रण से मुक्त रखा गया।

(४) राष्ट्रपति की पदावधि निश्चित होगी, और उसके विरुद्ध महाभियोग चला कर उसे बहुत बड़े अपराध या दुराचार के लिए अपराधी ठहराने के असाधारण ढंग से ही पदच्युत किया जा सकेगा। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" के पूरे अंक में इस निर्णय के विस्तृत गुणों का वर्णन किया और इस बात पर बल दिया कि इससे राष्ट्रपति को "वैयक्तिक दृढ़ता" प्राप्त होगी और उसके प्रशासन को "स्थायित्व" मिलेगा। किन्तु न तो उसने और न ही उसके साथियों ने निश्चित पदावधि के इस वास्तविक अभिप्राय को समझा कि इससे संसदीय शासनपद्धति का विकास असंभव हो जायेगा। इसे न समझने के लिए दोषी नहीं ठहराया जा सकता क्योंकि इंगलैंड के बहुत से

प्रतिभावान लोगों को भी पता नहीं लगा था कि उनके संविधान ने उत्तरदायी मंत्रिमंडल की सरकार की स्थापना में कहां तक प्रगति की थी।

(५) राष्ट्रपति अनिश्चित बार पुनर्निर्वाचन के लिए खड़ा हो सकेगा। यदि इससे भिन्न प्रकार का निर्णय किया जाता, यदि राष्ट्रपति को दूसरी बार निर्वाचित होने की भी अनुमति न दी जाती तो यह पद निश्चय ही इतना भव्य और शक्तिशाली न होता जितना आज है। वाशिंगटन, जैक्सन, विल्सन, दोनों रूज़वेल्ट और ट्रूमैन के दूसरी बार निर्वाचन की घटनाएँ राष्ट्रपति-पद के विकास की ऐसी महत्वपूर्ण घटनाएँ हैं जो अन्यथा कभी भी घटित न होतीं और उनकी पहली पदावधियों में भी, जो कोई कम महत्व की घटनाएँ नहीं थीं, भारी गड़बड़ पैदा हो जाती यदि उनके मित्र और शत्रु समान रूप से यह आशा न करते कि वे दूसरी बार चुनाव लड़ेंगे। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" में लिखा :—

> क्या इससे समाज में शान्ति पदा होगी और शासन में स्थायित्व का निर्माण होगा, यदि आधी दर्जन ऐसे लोग जिन्हें उच्चतम दण्डाधीश के पद पर आरूढ़ होने का श्रेय प्राप्त हो असंतुष्ट प्रेतों की तरह लोगों में घूमते फिरें और ऐसे पद के लिए आहें भरते फिरें जिसे दोबारा पाना उनके भाग्य में नहीं बदा।"

(६) राष्ट्रपति को, उसके अधिकार संविधान प्रदान करेगा। यह बहुत महत्व की बात है कि उसके अपने निजी विशेषाधिकार हैं, और उसे सभी अधिकार कांग्रेस से, अनुदानों के रूप में नहीं मिलते। यदि उसे आदेश देने, काम-निर्देशन करने, क्षमा देने, संधियों के लिए वार्ता करने, कानून की कार्यान्वित की देख-रेख करने, कांग्रेस की बैठक बुलाने और इनसे भी अधिक महत्वपूर्ण अभिषेधाशा द्वारा आत्मरक्षा करने के अधिकार प्राप्त न होते तो उसकी क्या स्थिति होती ? यदि अनुच्छेद २ के प्रारम्भिक शब्द अपनी सरलता के कारण इतने व्यापक न होते तो हेमिल्टन "पैसिफीकस" के नाम से अपने लेखों में वाशिंगटन के १७९३ के तटस्थता सम्बन्धी प्रख्यापन का समर्थन कैसे करते, प्रथम रूज़वेल्ट ने अपने स्टीवर्डशिप (न्यासपालन) सिद्धांत

"को कैसे जन्म दिया होता, मुख्य न्यायाधीश टेफ्ट के मायरस बनाम अमरीका नामक मुकदमे में स्तम्मित कर देने वाली राय कैसे व्यक्त की होती ?" "कार्यपालिका शक्ति संयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति में निहित होगी।" क्या शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद का समर्थक इससे अधिक कोई मांग कर सकता था ?

(७) राष्ट्रपति का मार्ग ऐसे परिषद् द्वारा अवरुद्ध नहीं किया जायेगा जिसके पास उसे काम-निर्देशनों अभिषेधाज्ञाओं या अन्य कार्यों पर अनुमति प्राप्त करने के लिए जाना पड़े। उस समय की प्रत्येक राज्य सरकार में कार्यपालिका के एक दो अधिकारों के प्रयोग पर "पुनराक्षण करने वाली परिषद" का प्रतिबंध लगाया गया था और बहु-कार्यपालक अधिकारियों की व्यवस्था के हताश समर्थकों ने इस बात के लिए जोरदार अनुरोध किया कि राष्ट्रपति-पद की एकता में कम से कम इस सीमा तक प्रतिबंध लगा दिया जाये। मेसन ने असंतोष के स्वर में कहा था "ग्रेंड साइनर का भी अपना दीवान था।" किन्तु उसकी बुड़बुड़ाहट निष्फल रही। अभिसमय की बैठक की समाप्ति के समय राष्ट्रपति पर परिषद् लादने के अन्तिम प्रयत्नों को भी विफल बना दिया गया। कार्यपालिका की एकता को सभी प्रहारों से सुरक्षित रखा गया।

(८) अनुच्छेद १ में एक खण्ड जोड़ा गया कि "अमरीका के अधीन कोई पद-धारी व्यक्ति, अपनी पदावधि में दोनों में से किसी भी सभा का सदस्य नहीं बन सकता।" "भ्रष्टाचार और जोड़-तोड़ के निम्न ढंगों" के सम्बन्ध में प्रतिनिधि इतने चिंतित थे कि १९६२ का स्थान विधेयक पेश किया गया जो पारित नहीं हो सका। इस उपबंध का वास्तविक अभिप्राय जिसकी ओर उनकी दृष्टि नहीं गई यह था कि इस से कांग्रेस के प्रति उत्तरदायी मंत्रिमंडल की व्यवस्था के विकसित होने के मार्ग में सदा के लिए अवरोध पैदा कर दिया गया था। संविधान तैयार करते समय उसमें से इस खण्ड को निकाल देने के लिए एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया था जिसे टाई वोट द्वारा अस्वीकार कर दिया गया। इस सम्बन्ध में कुछ कहने की आवश्यकता

नहीं कि यदि कार्यपालिका और विधान-मंडल के चोरी छिपे गठजोड़ कर लेने का इस प्रकार निषेध न किया गया होता तो जेम्स मनरो अथवा फ्रेंकलिन पियर्स या फिर थामस जेफर्सन क्या कर डालते ।

यह सोचना कठिन नहीं है कि राष्ट्रपति-पद को और अधिक सशस्त्र बनाने के लिये अभिसमय में किस प्रकार के निर्णय किये जा सकते थे । राष्ट्रपति को अधिक लम्बी पदावधि निर्धारित की जा सकती थी, विनियोगों की किसी भी मद पर अभिषेधाज्ञा का अधिकार दिया जा सकता था, चार या पांच विभागों के निश्चित रूप में उसके समक्ष उत्तरदायी ठहराया जा सकता था और संधियों की पुष्टि के लिये सेनेट के केवल बहुमत का उपबंध किया जा सकता था । किन्तु अनुच्छेद २ से हम भली प्रकार संतुष्ट हो सकते हैं । जब हम यह अनुभव करते हैं कि अभिसमय की समाप्ति के दो ही सप्ताह पश्चात प्रस्तावित सेनेट से संधियां करने, और राजदूत तथा न्यायाधीश नियुक्त करने का अनन्य अधिकार अपने हाथ में ले लिया था तो हमें आश्चर्य होता है कि विल्सन और मोरिस के लिये अभिसमय की कहानी का सुखद अन्त किस प्रकार हुआ ।

अपने तैयार किये हुए संविधान को पढ़ते समय संविधान निर्माताओं को भली प्रकार विदित था कि जिन लोगों ने प्रारम्भ से ही अभिसमय के विचार का विरोध किया था वे राष्ट्रपति-पद पर कठोर प्रहार करेंगे और अब उन्हें पता लगा कि उनकी कुछ अत्यंत बुरी आशंकाएं पूरी हो रही थीं । राष्ट्रपति-पद के विरुद्ध विचार पेट्रीक हेनरी की इस चेतावनी में संक्षिप्त रूप में व्यक्त हुए, कि यह नई न्यायपालिका का पद "राजतंत्र की ओर एक भयानक निर्देश है" हेमिल्टन ने निश्चय ही इस आरोप का बड़ी सफलतापूर्वक खण्डन किया । राष्ट्रपति पद पर 'दी फेडरलिस्ट' के ग्यारह अंक आरम्भ करते समय उसने निम्नलिखित शब्द लिखे उनसे ऐसा प्रतित होता है मानो वह भार से दबा हुआ आहें भर रहा हो ।

> शासन पद्धति का अन्य कोई भी अंग ऐसा नहीं है जिसकी व्यवस्था करते समय इस से अधिक कठिनाई का अनुभव हुआ हो और शायद ऐसा भी कोई अन्य अंग नहीं जिस पर इतनी क्रूरता से प्रहार

किया गया हो अथवा इतनी विवेकहीनता से जिसकी आलोचना की गई हो।

जिन लोगों ने यह अनुरोध किया कि प्रस्तावित राष्ट्रपति-पद अनिवार्यतः रिपब्लिकन को मिलना चाहिये, उनका यह मौन अस्त्र था अर्थात् उनमें यह व्यापक धारणा थी कि जार्ज वाशिंगटन पश्चिम का महान् व्यक्ति है जो राष्ट्रपति पद का पहला अधिकारी होगा और मृत्यु पर्यंत उसे ही बार-बार रा ट्रपति चुना जायगा। इस धारणा का निश्चय ही इस बात पर प्रभाव पड़ा कि फिलेडेल्फिया में कार्यपालिका के सम्बन्ध में दिये गये सभी तर्कों में उसके स्वातन्त्र्य और शक्ति का पक्ष किया गया। पियर्स बटलर ने इंगलैंड में अपने एक सम्बन्धी को लिखा था—"यह भेद मैं तुम्हारे सामने ही खोल रहा हूँ कि मुझे विश्वास नहीं होता कि यदि सदस्यों ने राष्ट्रपति-पद के लिये जनरल वाशिंगटन पर ृष्टि न रखी होती और उसके गुणों सम्बन्धी अपनी धारणाओं के आधार पर राष्ट्रपति को दिये जाने वाले अधिकारों का निश्चय न किया होता तो वे इतना महान कार्य कर दिखाते।" और इस कारण १७८८ में विरोधी विवाद को सहन करने वालों के लिये यह काम बहुत सुगम हो गया।

मैं अब राष्ट्रपति-पद के उस स्वरूप की संक्षिप्त समीक्षा करूँगा जो संविधान निर्माताओं ने निर्माण किया था। उस समय के वातावरण को ध्यान में रखते हुए वह पद विशेष शक्ति और स्वातंत्र्य से युक्त था। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" में कहा था कि इस पद में शक्ति, एकता, अवधि, क्षमतापूर्ण, अधिकार और 'सहायतार्थ पर्याप्त उपबंध' तथा 'लोगों पर उयुक्त निर्भरता' और 'उचित उत्तरदायित्व' के तत्व विद्यमान हैं। राष्ट्रपति के निर्वाचन के संसाधन विधान-मंडल से भिन्न था, पदावधि निश्चित थी, वह अनेक बार निर्वाचित हो सकता था, किसी परिषद् की सलाह लेने के लिये बाध्य नहीं था और उसे निजी विस्तृत संवैधानिक अधिकार प्राप्त थे। उसका प्रथम कार्य था सरकार का संचालन करना, प्रशाशन का मुख्याधिकारी बनना, राजशाही अधिकारियों को नियुक्त करना और उनके कार्य की देख-रेख करना और "यह ध्यान रखना कि विधियों को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित किया जाये।" उसे राष्ट्र का

रस्मी तौर पर मुख्याधिकारी भी बनना था, क्षमादान के विशेषाधिकारी से युक्त रिपब्लिकन राजा बनना था, वैदेशिक सम्बन्धों में चाहे शान्तिपूर्ण या शत्रुतापूर्ण उसे सरकार का नेतृत्व करना था, शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धांत के बावजूद उसे कांग्रेस की सभाओं से सर्वथा पृथक नहीं रहना था। वह कभी-कभी उन्हें सम्मति दे सकता था और उनके श्रमसाध्य निर्णय पर शर्तयुक्त किन्तु प्रभावी अभिषेधाज्ञा का प्रयोग कर सकता था। राष्ट्रपति को शक्तिशाली प्रतिष्ठित और राज्य तथा सरकार के राजनीति से विमुख प्रमुख अधिकारी बनना था। संक्षेप में उसे जार्ज वाशिंगटन होना था।

आजकल राष्ट्रपति की सामान्य रूपरेखा वही है जो १७८६ में थी। किन्तु उसका स्वरूप सौ गुना बड़ा हो गया है। राष्ट्रपति वह सब कुछ है जो उसे बनना था और उसके अतिरिक्त उसमें अन्य अनेक बातें पैदा हो गई हैं। यदि हम वाशिंगटन के अधीन राष्ट्रपति-पद की तुलना आइजनहावर के अधीन उस पद से करें तो हम उसके स्वरूप में अनेक महत्वपूर्ण परिवर्तन देख सकते हैं।

पहले तो अब यह स्पष्टतः अधिक शक्तिशाली है। इसने कांग्रेस के अनेक अधिकारों को छीन लिया है, सच तो यह है कि संविधान निर्माताओं की आशाओं के प्रतिकूल वह स्वयं एक ऐसा बवंडर बन गया है जिसमें ये शक्तियां अत्यधिक मात्रा में केन्द्रित हो गई हैं, यह लोगों के जीवन में अत्यधिक हस्तक्षेप करता है; वस्तुतः इसे उनकी गतिविधि पर भी अधिकार प्राप्त है जिसे यदि हेमिल्टन भी देखता तो कांप जाता।

दूसरे राष्ट्रीय नीति निर्धारित करने में राष्ट्रपति का बहुत हाथ रहता है। निश्चय ही उन्नीसवीं शताब्दी के व्हिगों ने धृष्टतापूर्वक इस बात पर बल दिया था कि राष्ट्रपति का एक मात्र काम उन नीतियों को कार्यान्वित करना है जिन्हें विवेकशील कांग्रेस निश्चित करती है, किन्तु वाशिंगटन के बारे में तो यह नहीं कहा जा सकता कि उसने वैदेशिक और सैनिक सम्बन्धों के क्षेत्र के अतिरिक्त अन्य क्षेत्रों के नीति निर्माण में हाथ डाला था। यद्यपि उसके कोष सचिव हेमिल्टन ने उन क्षेत्रों में जिन पर उसे अधिकार था, अथवा जिनपर

उसने चोरी छिपे आक्रमण किया था, कल्पनाशील नेतृत्व और स्वतंत्र निर्णय का प्रयोग किया किन्तु उसके कार्य को श्रेष्ठ समझा गया और यह आशा की गई कि इसे सम्भवतः कभी दोहराया नहीं जायगा, किन्तु इसे दोहराया गया है और प्रत्येक राष्ट्रपति ने अपनी क्षमता के अनुसार इसमें सुधार किया है। विधायक, मत-निर्माता, सेनापति अथवा प्रशासक के रूप में अमरीकी जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में राष्ट्रपति स्थायी नीति का निर्माण करता है।

बहुत हद तक यह सच है क्योंकि उसे अब राजनीति के क्षेत्र में इतना उच्च स्थान प्राप्त है कि इस स्थिति को देख कर तो संविधान निर्माता आश्चर्य और दुःख के साथ सिर हिला देते। राष्ट्रपति का दलीय नीति में कूद पड़ना ऐसी बात है जिसे जेफर्सन ने अपने और अपने उत्तराधिकारियों के लिए अपना लिया था और जो संभवतः अनिवार्य प्रतीत होती है। किन्तु संविधान निर्माताओं ने इसे इस रूप में नहीं देखा होगा। उनका सद्भावपूर्ण विश्वास था कि राष्ट्रपति देश-भक्त होगा, जो शान्त भाव से दलीय कलह से ऊपर रहेगा। वे इसे अपने कठोर श्रम का उपहास ही समझते कि उन्होंने जो रिपब्लिकन सम्राट् बनाया वह जार्ज तृतीय की तरह अपनी शक्तियाँ दलीय षड्यंत्र में लगा देने वाला था।

एक दूसरी स्थिति को देख कर तो संभवतः संविधान निर्माता हतप्रभ रह जाते, यद्यपि उनमें से एक दो को आरम्भ में ही यह संदेह हुआ था कि राष्ट्रपति-पद एक लोकतन्त्रात्मक पद बन जायेगा। वह किस सीमा तक लोगों के अधिकारों का रक्षक बन गया है इसका पता चुनाव के वर्ष में खूब मिलता है। जब हम यह तुलना करते हैं कि वाशिंगटन के चुनाव में किस प्रकार कोई केन्द्रीकृत आन्दोलन न था, राजनैतिक गठ-जोड़ नहीं थे और प्रतिष्ठापूर्ण ंग से उसका संचालन हुआ था और १८४० में उसी पद केचुनाव आन्दोलन में कितना "जोश खरोश" रहता है तो हम अनुभव करने लगते हैं कि अमरीकी इस पद को अपना विशेष अधिकार बनाने में कितना आगे बढ़ चुके हैं।

अन्ततोगत्वा इस पद में इतनी प्रतिष्ठा है जिसका वाशिंगटन के अधीन कहीं नाम भी न था और जिसका इस शताब्दी के अन्त तक अभाव था। वाशिंगटन

ने तो अपनी प्रतिष्ठा से राष्ट्रपति-पद को प्रतिष्ठित किया था, किन्तु आजकल तो जब कोई व्यक्ति राष्ट्रपति बनता है तो उससे सर्वथा विपरीत प्रक्रिया होती है। वह हमारी शासन-व्यवस्था में एक महान व्यक्ति बन जाता है क्योंकि यह पद एक महान संस्था है। हम आसानी से यह भूल गये हैं कि संविधान के अधीन पहली शताब्दी के अधिकांश भाग में हमारी सरकार में लोगों की रुचि का केन्द्र कांग्रेस रही जिसमें कभी हाउस का प्रभाव अधिक रहा और कभी सेनेट का। राष्ट्रपति-पद में वह ऐन्द्रजालिक शक्ति नहीं थी जो कि आंजकल उसकी शक्ति का महत्वपूर्ण तत्व है।

इस समस्त प्रमाण से मैं इस बात पर बल देना चाहता हूँ कि अमरीकी संवैधानिक विकास की मुख्य विशेषता राष्ट्रपति-पद की शक्ति और प्रतिष्ठा का विकास है। यह विकास निरंतर नहीं हुआ बल्कि उसमें अनेक उतार चढ़ाव आये हैं। शक्तिशाली राष्ट्रपतियों के पश्चात निःशक्त राष्ट्रपति आये हैं, प्रत्येक तानाशाह के पश्चात कांग्रेस "संविधान निर्माताओं के विवेकपूर्ण आदेश के अनुसार संतुलन पैदा करने में" सफल हुई है। किन्तु फिर उसकी शक्ति का ह्रास वस्तुतः इतना नहीं था जितना दिखाई देता था, और प्रत्येक शक्तिशाली राष्ट्रपति ने अपने से पहले के शक्तिशाली राष्ट्रपति की परम्परा को ही ग्रहण किया था। लिंकन पियर्स और बुकानन की बजाये जैक्सन और पोक की परम्परा ही ग्रहण की थी। रूजवेल्ट ने बीच के तीन महत्वहीन राष्ट्रपतियों को छोड़कर विल्सन को ही अपना पथ-प्रदर्शक माना था। जहाँ तक राष्ट्रपति-पद पर थेडियस स्टीवन्स, वेनवेड, गूल काफेयस और उनके मित्रों तथा उत्तराधिकारियों के प्रहारों से हुई उसकी स्थिति का सम्बन्ध है, मैं हेनरी जोन्स फोर्ड का साम्य प्रस्तुत करता हूँ:—"यद्यपि कभी दैवयोग से बने राष्ट्रपति के हाथों में कार्यपालिका की शक्ति कांग्रेस के अत्यधिक बहुमत भार से दब गई है और दबी रही है किन्तु उसके स्प्रिंग टूटे नहीं और असाधारण दबाव के हटते ही वे बिना किसी क्षति के पुनः उभरे हैं।" इतिहास को ध्यान में रखते हुए यह अस्वीकार करना कठिन प्रतीत होता है कि राष्ट्रपति-पद की शक्ति में वृद्धि अनिवार्य रूप से हुई है—भले ही यह वृद्धि

निरंतर न हुई हो किन्तु उसमें कभी प्रत्यावर्तन नहीं हुआ।

राष्ट्रपति-पद दवाव के वावजूद पूर्व स्थिति में पहुंच जाने में समर्थ और दृढ़-निश्चयी क्यों प्रमाणित हुआ ? शक्ति और प्रतिष्ठा के लिए लम्बी दौड़ में वह क्यों कांग्रेस और न्यायालय दोनों से आगे बढ़ गया ? इसका उत्तर अमरीका के समस्त इतिहास में मिलता है। मैं अब कुछ पृष्ठों में अपने इतिहास की उन मुख्य शक्तियों का उल्लेख करना चाहता हूँ जिनके कारण राष्ट्रपति-पद इतना शीघ्र ही ऊपर उठ गया है।

इनमें से पहली शक्ति है "निश्चित राज्य व्यवस्था" का उदय अर्थात वह वड़ी सरकार जो अमरीका के आर्थिक और सामाजिक क्षेत्र के सभी भागों में विनियमन करने, उत्साह देने और कार्य संचालन का कार्य करती है और इसके अतिरिक्त इस विश्व में जो निरंतर आकार में छोटा होता जा रहा है "प्रतिरक्षा के लिए सम्मानपूर्ण स्थिति" पैदा करती है। हमारी औद्योगिक सभ्यता के विकास से ऐसी हजारों समस्याएँ पैदा हो गई हैं जो अमरीकी लोगों के लिए भारी चिंता का विषय हैं, और लोगों ने उन्हें सुलझाने में सहायता के लिए बार-बार अपनी राष्ट्रीय सरकार से प्रार्थना की है। कांग्रेस ने कुछ अमरीकियों के लिए वड़ी उत्सुकता के साथ और अन्य लोगों के लिए घबराते हुए उस सहायता की माँग का उत्तर ऐसी विधियाँ पारित करके दिया है, जिनका हमारे जीवन पर गहरा प्रभाव पड़ा है और हमारी आर्थिक स्थिति पर तो और भी गहरा प्रभाव पड़ा है। इन विधियों के कार्यान्वित करने के लिए कांग्रेस ने संघ सरकार की २० लाख से अधिक नौकरियाँ पैदा की हैं। इस "निश्चित राज्य व्यवस्था" को प्रशासनिक राज्य कहा जा सकता है और यद्यपि अधिकांश प्रशासन कार्य का संचालन जान बूझ कर या गलती से राष्ट्रपति की देख-रेख की सीमा से वाहर होता है किन्तु फिर भी वहुत कुछ उसी के नाम से और उसी के अन्तिम निदेश के अधीन होता है। इसके अलावा जैसा कि मैंने पहले वताया है, कांग्रेस की कोई भी निधि, कोई भी चालाकी की तरकीब, जिसका उद्देश्य "निश्चित राज्य व्यवस्था" के किसी अंग को स्वतन्त्रता दिलाना हो उससे उसके अनन्य संवैधानिक अधिकार

अर्थात् यह "ध्यान रखना कि विधियों को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित किया जाये" को नहीं छीन सकती। हमारे संविधान के स्वरूप में जो यह ऐतिहासिक परिवर्तन हुआ है कि अधिकाधिक प्रतिबंध लगाने की बजाय अधिकाधिक शक्तियाँ प्रदान की जाने लगी हैं, इसका मुख्य काम राष्ट्रपति को ही हुआ है। एक औद्योगिक राष्ट्र के रूप में हमारी प्रगति से उसे प्रशासनिक अधिकार का ऐसा स्थान प्राप्त हो गया है कि जिसका समस्त इतिहास में कोई दृष्टांत नहीं मिलता। निस्संदेह उसका अधिकार इतना विस्तृत है कि वह इसका प्रयोग नहीं कर सकता।

आजकल अमरीकी विजय पर किसी भी पुस्तक को तब तक पूर्ण नहीं समझा जाता जब तक एलेक्सिस डी. टाकविले के गहरा सूझ-बूझ भरे कुछ शब्दों का उल्लेख न किया जाये, इसलिए मैं दूसरी विकास-स्थिति का वर्णन करने के लिए जिससे राष्ट्रपति-पद इतना ऊँचा उठा है, उस मानव संस्कृति के शास्त्रज्ञ की सहायता लेता हूँ। "जिन प्रासंगिक कारणों से कार्यपालक शासन के प्रभाव में वृद्धि हो सकती है" उनकी खोज करते हुए टाकविले लिखते हैं :—

"मुख्यत: वैदेशिक सम्बन्धों में ही राष्ट्र की कार्यपालिका शक्ति को अपनी प्रवीणता और शक्ति का प्रयोग करने का अवसर मिलता है। यदि संघ के अस्तित्व को निरंतर खतरा बना रहे, यदि उसके मुख्य हितों का नित्य प्रति का सम्बन्ध अन्य शक्तिशाली राष्ट्रों के साथ रहे तो कार्यपालिका से जिन उपायों के प्रयोग की आशा की जायेगी और वह जिन विधानों को कार्यान्वित करेगी उसी के अनुपातानुसार उसके महत्व में वृद्धि हो जायेगी।"

जब तक अमरीका विश्व से तटस्थ रहा, कांग्रेस हमारी सरकार की प्रभावशाली शाखा का रूप धारण कर सकती थी। किन्तु हमारे राष्ट्र ने प्रगति करके जो एक बड़ी शक्ति की पदवी प्राप्त कर ली है उससे उन्नीसवीं शताब्दी का पुराना संतुलन सर्वथा तथा अन्तिम रूप से अव्यवस्थित हो गया है। वुड्रो विल्सन ने थियोडोर रूजवेल्ट की पदावधि के अन्तिम वर्ष में लिखा था :—

राष्ट्रपति अब केवल देश का ही नेता नहीं रह सकता जैसा कि वह हमारे

इतिहास में दीर्घ काल तक रहा है। राष्ट्र ने शक्ति और संसाधनों में सर्व-प्रमुख दर्जा प्राप्त कर लिया है। विश्व के अन्य राष्ट्र, कुछ स्पर्धा कुछ भय, आश्चर्य और इस गहरी चिंता के साथ कि वह अपनी विस्तृत शक्ति से न जाने क्या करेगा, उसकी ओर प्रश्न भरी दृष्टि से देख रहे हैं......। अब से हमारा राष्ट्रपति चाहे महान विवेकपूर्ण या अन्यथा कार्य करे, उसका स्थान सदा विश्व की महान शक्तियों में रहेगा। हम फिर कभी राष्ट्रपति को केवल देश के ही पदाधिकारी के रूप में छिपा कर नहीं रख सकेंगे। हम फिर कभी उसे केवल कार्यपालक अधिकारी के रूप में नहीं देखेंगे जैसा कि वह गत दशाब्दियों में रहा है। उसे हमारे कार्यों में सदा प्रमुख रहना चाहिये और यह पद उतना ही महान और प्रभावशाली बन जायेगा जितना महान और प्रभावशाली इसका अधिकारी होगा।"

यह बात विश्वास के साथ कही जा सकती है कि यह पद और भी अधिक महान और प्रभावशाली बनेगा, क्योंकि हार्डिंग या पियर्स अथवा अनेक फिल-मोर भी अमरीका को विश्व के उच्चतम स्थान से नहीं हटा सके और राष्ट्र-पति-पद को निरर्थक नहीं बना सके और कांग्रेस में थाड स्टीवन्स के नेतृत्व में अनेक क्रान्तिकारी रिपब्लिकन भी अन्य राष्ट्रों के साथ वार्ता करने और उन पर दबाव डालने के कार्य नहीं कर सकेंगे। अब भी वैदेशिक नीति के निर्माण और वैदेशिक कार्यों की देख-भाल में कांग्रेस का मुख्य भाग रहता है, किन्तु वह अब राष्ट्रपति के नेतृत्व का ऐसा मुकाबला नहीं कर सकती कि उसे हानि पहुँचा सके। हमें इस बात को राजनीति शास्त्र का आप्त वचन स्वीकार कर सकते हैं कि किसी राष्ट्र का दूसरे राष्ट्रों के कार्यों में जितना गहरा सम्पर्क बढ़ेगा उसका कार्यपालिका शाखा उतनी ही अधिक शक्तिशाली बनेगी। विश्व की राजनीति में हमारे प्रवेश से और आक्रमण के खतरे के मुकाबले में अपने आपको शस्त्रास्त्रों से लैस करने के निश्चय से राष्ट्रपति का अधिकार स्थायी रूप से अत्यधिक बढ़ गया है और यह जितना छोटा होता जायेगा उतनी ही राष्ट्रपति की शक्ति बढ़ती जायेगी।

राष्ट्रपति-पद की शक्ति में वृद्धि का तत्सम्बन्धी कारण वैदेशिक और घरेलू दोनों प्रकार की निरंतर होने वाली वहुत सी आपातिक घटनाएँ हैं, जिनका हमें दैववश गत शताब्दी में सामना करना पड़ा है—उनमें विशेषतः विश्व युद्ध की आपातिक घटना थी। संभवतः राजनीति शास्त्र का दूसरा आप्त वचन यह होगा अर्थात् संवैधानिक राज्य के जीवन में वड़ी आपातिक घटनाओं से कार्यपालिका की शक्ति और प्रतिष्ठा में वृद्धि होती है। यह वृद्धि कम से कम अस्थायी रूप में तो सदा ही होती है और कई वार स्थायी रूप में भी होती है। इस वात के प्रमाण के लिए हमें राष्ट्रपति-पद की शक्ति के केवल उस आकस्मिक विस्तार पर विचार करना होगा जिसका अनुभव राष्ट्रपति-पद को लिंकन के अधीन हुआ था जिसे गृहयुद्ध का सामना करना पड़ा था, विल्सन के अधीन हुआ था जिसने विश्व युद्ध में हमारा नेतृत्व किया था, या फिर फ्रैंकलिन रूजवेल्ट के अधीन हुआ था जिसने कांग्रेस से अनुरोध किया था कि वह उसे मंदी के विरुद्ध "लड़ाई लड़ने के लिए विस्तृत कार्यकारी अधिकार दें" इन में से प्रत्येक ने जव पद छोड़ा तो राष्ट्रपति-पद संकट से पूर्व की अपेक्षा शासन का स्पष्टतः अधिक शक्तिशाली अंग था। किन्तु हमें छोटे संकटों में हुए कम शक्तिशाली राष्ट्रपतियों को नहीं भूलना चाहिये, क्योंकि इन्होंने भी इस पद पर अपना प्रभाव अंकित किया है। जव हेज ने १८७७ की रेल सड़क हड़ताल में शान्ति स्थापित करने के लिए सेना भेजी, जब वाक्सर विद्रोह को दवाने के लिए मेकिनली ने ५००० सैनिक औरपनडुब्बियाँ चीन भेजीं और जव हेरी एस. ट्रूमैन ने तूफान, अग्निकांड या वाढ़ की तवाही से समस्त राज्यों को वचाने के लिए अनेक वार कार्यवाही की तो सैद्धांततः राष्ट्रपति-पद के अधिकार और प्रतिष्ठा के स्तर में उन्नति हो गई क्योंकि अव लोग उससे अधिक आशा करना सीख गये थे।

कांग्रेस के देर तक पतन के कारण राष्ट्रपति-पद की उन्नति में वहुत अधिक सहायता मिली है। जैसा मैं वता चुका हूं, संविधान निर्माताओं ने यह आशा की थी कि हमारी शासन-व्यवस्था का केन्द्र कांग्रेस होगी। राष्ट्रपति को वहुत से अधिकार इस कारण नहीं दिये गये थे कि इससे कार्यकुशलता

बढ़ेगी वरन् इसलिए कि वह अपने क्षेत्राधिकार से निकलकर विधान-मंडल के क्षेत्र में प्रवेश न करे और उस प्रभुता सम्पन्न शक्ति के साथ लटकता हुआ निर्बल अंग मात्र न [illegible] जाये। संविधान निर्माताओं ने यह विचार न किया था कि यह गणतन्त्र इस आश्चर्यजनक रूप में इतना बड़ा हो जायेगा, जिसने कांग्रेस को दो बड़ी-बड़ी सभाएँ मात्र बना दिया है जहाँ अनेक प्रकार की अस्पष्ट चर्चाएँ होती हैं। कांग्रेस संवैधानिक लोकतन्त्र का ऐसा शक्तिशाली अंग है कि अमरीकी लोग इस पर गर्व कर सकते हैं। किन्तु फिर भी यह शासन का ऐसा अंग है जो अपने गठन, निर्वाचिन-क्षेत्र के स्वरूप और उद्देश्य के कारण कुछ कामों को तो भली प्रकार कर सकती है और अन्य कई कामों को नहीं कर सकती। जब १९२१ में काँग्रेस ने अन्तिम रूप से आय-व्ययक तैयार करने का प्राथमिक उत्तरदायित्व छोड़ दिया तो उसे अपनी सहायता के लिए राष्ट्रपति से ही अनुरोध करना पड़ा था। कांग्रस ने इस पुराने कृत्य को छोड़ कर न केवल प्रशासन के नियंत्रण बल्कि वैधानिक प्रक्रिया को प्रभावित करने के राष्ट्रपति के अधिकार को भी अत्यधिक शक्ति प्रदान कर दी।

वास्तविकता का प्रभाव और भी गहरा होता है, काँग्रेस सामान्यतः राष्ट्रपति के अधिकार को बढ़ाये बिना अपने अधिकार का प्रयोग नहीं कर सकती। वह कई विधियों को कार्यान्वित करने के लिए स्वतंत्र आयोग स्थापित करके जो कुछ प्रभावी ढंग से निष्पादित कर सकती है उस पर भी स्पष्ट प्रतिबंध हैं, इसलिए जिस क्षेत्र में अभी कोई कार्य नहीं हुआ उसमें भी अधिकाश अभियानों का लाभ मुख्यतः राष्ट्रपति को ही प्राप्त होता है। इस बात का मजेदार उदाहरण कि कांग्रेस को अपनी शक्ति का विस्तार करते हुए राष्ट्रपति के अधिकारों में वृद्धि करनी पड़ती है। १९४७ के टेफ्ट हार्टले अधिनियम का परिच्छेद २ है। बहुत कम कांग्रेसों ने राष्ट्रपति के अधिकारों पर इतने सच्चे दिल से अविश्वास किया होगा जितना कि जोज़ेफ डब्ल्यू मार्टिन और राबर्ट एटेफ्ट के नेतृत्व में कांग्रेस ने किया था। फिर भी "मजदूर संघों को एक-रूप बनाने के लिए" जिस विधि की देर से प्रतीक्षा की जा रही थी उसे अधिनियमित करते समय उसे राष्ट्रपति को बड़ी हड़तालों

में कार्यवाही करने के लिए नया संविहित अधिकार देना पड़ा था। यह स्मरण करके कि श्री ट्रूमैन ने इस उपहार को ठुकरा दिया था जिस पर प्रत्येक सभा को दो-तिहाई मतों द्वारा यह प्राधिकार उस पर थोपना पड़ा था और फिर उसने इसे दस बार ऐसे ढंग से प्रयोग किया था जो देखने योग्य था। कांग्रेस ने शायद अपने पास अत्यधिक काम होने अथवा अपने में क्षमता के अभाव के कारण कांग्रेस को वैसा बना दिया है जैसा वह आजकल है।

हेनरी जोन्स फोर्ड ने अपनी "राइज़ एंड ग्रोथ आफ अमरीकन पालिटिक्स" (अमरीकी राजनीति का उत्थान तथा विकास) नामक पुस्तक में अपनी सूक्ष्म दृष्टि का परिचय देते हुए पहले-पहल उस महान शक्ति की ओर ध्यान दिलाया था, जिसने राष्ट्रपति-पद को शक्ति और गौरव प्रदान करने में अर्थात् अमरीकी लोकतन्त्र के उत्थान में अत्यधिक सहायता की थी। १८७८ में प्रस्तावित राष्ट्रपति-पद से भयभीत होने वाले अधिकाश ह्विगों की इस परम्परागत धारणा के दास थे कि विधायिनी शक्ति निश्चय ही लोकप्रिय होती है और कार्यपालिका शक्ति निश्चय ही राजशाही हाती है। उस समय बहुत थोड़े लोगों को यह ध्यान आया कि कभी ऐसा हो सकता है कि लोकतंत्रवादी राष्ट्रपति को स्वतन्त्रवादी विधायनी शक्ति का मुकाबला करना पड़े और उन लोगों में विशेषतः गवर्नर मारिस था जिसने दबी जबान से कार्यपालिका के बारे में कहा था कि वह "उन महान और धनी लोगों के" अत्याचार के विरुद्ध "लोगों का संरक्षक है" "जो समय आने पर निश्चय ही विधान-मंडल के सदस्य बनेंगे। इतिहास के चालीस वर्ष बीत जाने के बाद मारिस की वह दबी छिपी भविष्यवाणी सत्य प्रमाणित हुई। एंड्रियू जैक्सन के दिनों से राष्ट्रपति-पद को उच्च लोकतन्त्रात्मक पद माना जाता है। यह अपनी शक्ति और प्रतिष्ठा के लिए प्रत्यक्षतः लोगों पर निर्भर करता है और जब इसे लोगों का समर्थन प्राप्त नहीं होता तो इसका दर्जा प्रायः निम्न प्रकार का हो जाता है। मैं अनुभव करता हूँ कि यह इतिहास की आकस्मिक घटना नहीं है कि लोकतन्त्र का उत्थान और जैक्सन द्वारा राष्ट्रपति-पद का पुनरोदय साथ-साथ घटित हुए और जिस महान आन्दोलन ने उसे राष्ट्रपति-पद पर आरूढ़ किया

और उसे लोगों के नाम पर साहसपूर्ण कार्य करने का आदेश दिया, उसे उसने अपने नाम से विभूषित नहीं किया। यदि हमारे राष्ट्रपति लोकप्रियता के कारण निर्वाचित न होते और उन्हें लोगों का समर्थन प्राप्त न होता तो वे इतनी वार और इस सफलता से कांग्रेस को चुनौती न दे सकते। अमरीकी लोकतन्त्र में राष्ट्रपति-पद एक अनन्य और अत्यंत लाभदायक अंग है। अतः इसमें कोई आश्चर्य की वात नहीं कि राष्ट्रपति का पद इतना ऊँचा है जितना वह अमरीकी लोगों की पौराणिक गाथाओं और उनकी आशाओं में विद्यमान है। यदि राष्ट्रपति लोकतन्त्र के उद्देश्यों के लिए और लोकतन्त्रात्मक ढंग से कार्य न करे तो राष्ट्रपति के कार्यों पर वस्तुतः कोई भी प्रतिवन्ध नहीं है।

उन शक्तियों के वारे में लिखना तो ठीक है जिससे वर्तमान राष्ट्रपति-पद का स्वरूप वना है, किन्तु मैं समझता हूँ कि इस अवसर पर मैं इस पद पर आरूढ़ हुए व्यक्तियों के वारे में भी लिखूँ। इन वड़ी-वड़ी घटनाओं अर्थात् निश्चित राज्य व्यवस्था की स्थापना, विश्व के मामलों में हमारा कूद पड़ना, युद्ध और मंदी के संकट कांग्रेस की कठिन स्थिति अथवा लोकतन्त्र की विजय का राष्ट्रपति-पद पर इतना अधिक प्रभाव न पड़ता यदि उस पद पर शक्तिशाली सतर्क और योग्य व्यक्ति आरूढ़ न हुए होते और उन्होंने परिस्थितियों को अपने उद्देश्यों के अनुकूल न वना लिया होता। राष्ट्रपति नित्य प्रति जान-बूझ कर अथवा अनजाने अपने पूर्वाधिकारी राष्ट्रपतियों के पद-चिन्हों पर चलते हुए काम किया है। ऐसी सैंकड़ों वातें हैं जिन्हें वह नहीं कर सकता और निश्चय ही यदि उसके पूर्वाधिकारियों ने उन्हें पहले न किया हो तो यह संभव नहीं वह ऐसा काम करे और उस पर लोगों में शोर-शरावा न मचे। राष्ट्रपतियों ने भी राष्ट्रपति-पद के निर्माण में सहायता की है, अतः मैं शेष अध्याय में महान राष्ट्रपतियों के मुख्य-मुख्य अंशदानों की ही समीक्षा करूँगा। वे राष्ट्रपति कौन थे···मेरी गणना के अनुसार वे आठ हैं—यह शीघ्र ही स्पष्ट हो जायेगा। इसके साथ ही मैं उन राष्ट्रपतियों की उपेक्षा नहीं कर सकता—जो मेरी गणना के अनुसार छः हैं···जिन्होंने कांग्रेस के

प्रभुत्वकाल में राष्ट्रपति-पद की साहसपूर्वक रक्षा करने मात्र से ही इस पद को शक्ति प्रदान की है। मैं यह स्पष्ट कर देना चाहता हूँ कि मैं इन व्यक्तियों पर उनके राष्ट्रपति होने के नाते विचार कर रहा हूँ और राष्ट्रपति-पद के प्रति उनके अंशदान का मूल्यांकन कर रहा हूँ। हरबर्ट हूवर राष्ट्रपति की बजाय व्यक्तिगत रूप में अधिक योग्य व्यक्ति थे। इतिहास पर जेम्स मेडीसन के समग्र प्रभाव को उसके उन उल्टे-सीधे कार्यों के आधार पर नहीं आंका जा सकता, जो उसने १८०६ और १८१७ के बीच किये थे।

जार्ज वाशिंगटन को एक महान राष्ट्रपति बनने का सुअवसर मिल गया क्योंकि वह सर्वप्रथम इस पद पर आरूढ़ हुआ था। किन्तु यह जार्ज वाशिंगटन की पूरी कहानी का सार नहीं है। उसकी आठ वर्ष की पदावधि का बिल्कुल सार्थक मूल्यांकन यह हो सकता है कि उसने संविधानों के समर्थकों की आशाएँ पूरी कीं और इसके विरोधियों की आशंकाओं को छिन्न-भिन्न कर दिया और ये दोनों करतब पूरी शक्ति और प्रतिष्ठा के साथ करके उसने यह प्रभावित कर दिया कि प्रारम्भ में जिन लोगों को राष्ट्रपति बनाया जा सकता था उन सब में वह सर्वश्रेष्ठ था।

उसके समर्थकों को उससे ये आशाएं थीं कि विधान मंडल से स्वतंत्र किन्तु संविधान के गठन में एकीकृत कायशील कार्यपालिका के निर्माण से, कान्फेड्रेशन के संविधान के अधीन सरकार की संतुलित व्यवस्था के उस दुखद अभाव की अर्थात् अमरीका की विधियों को शक्ति और गति के साथ कार्यान्वित करने के कधिकार की पूर्ति हो जायेगी। नये गणतन्त्र की सरकार को शक्ति की अत्यधिक अवश्यकता की—ऐसी शक्ति की जिससे नीति का निर्माण किया जा सके और उसे कार्यान्वित किया जा सके। मेडीसन, एलसवर्थ और कांग्रेस के अन्य सदस्यों द्वारा संविधान के अनुच्छेद १ की जो व्याख्या की गई उससे उक्त आवश्यकता के प्रथम अर्द्ध भाग की पूर्ति हो गई। वाशिंगटन ने अनुच्छेद २ की जो व्याख्या की उससे उक्त आवश्यकता के दूसरे अर्द्ध भाग की पूर्ति हो गई।

निश्चय ही वह दोनों रूजवेल्टों और हेरी एस. ट्रूमैन जैसा राष्ट्रपति नहीं था। जब उसे ऐसी स्थिति का सामना करना पड़ा जिसमें निश्चयात्मक कार्य

की आवश्यकता थी तो उसे निश्चय करने में अत्यधिक समय लग गया। उदाहरण के लिए उसने हेमिल्टन और जेफर्सन दोनों को परामर्श किया यद्यपि वह जानता था कि वे केवल परस्पर विरोधी सलाह देकर उसे उलझन में डाल देंगे और विलम्ब करवा देंगे। वह यह समझता था कि यह बहुत संभव है कि उसके निर्णय उन लोगों के लिए दृष्टांत बन जायें जो उसकी मृत्यु के कई शताब्दियों पश्चात जन्म लें और इस विचार के कारण वह अपने पद का कार्य संचालन अत्यधिक गंभीरता के साथ करने लगा। किन्तु जब वह कार्यवाही करने के किए तैयार हो गया तो उसने पूरे विश्वास और साहस के साथ काम किया। महत्वपूर्ण बात तो यह है कि संविधान ने जो क्षेत्र राष्ट्रपति और कांग्रेस के बीच नहीं बांटा था उसमें काँग्रेस के साथ संघर्ष करते हुए उसने क्रोध में आकर अपना मार्ग छोड़ देने की बजाय पूरी शक्ति से काम करना और पीछे हटने की बजाय आगे बढ़ना पसंद किया। केवल वैदेशिक सम्बन्धों के क्षेत्र में ही उसने दर्जनों दृष्टांत स्थापित कर दिये जिन्हें बाद में कांग्रेस के प्रभुत्व काल में भी समाप्त नहीं किया जा सका, उदाहरणतः वे दृष्टाँत थे : फ्रांस के गणतन्त्र को मान्यता देना, तटस्था की घोषणता, फ्रांस के राजदूत जेनेट का स्वागत और फिर उसकी पदच्युति, जे. की संधि की वार्ता, कार्यकारी अभिकर्ताओं का प्रयोग और राजनयिक पत्र-व्यवहार को सभा के समक्ष रखने से इन्कार। हेमिल्टन को धन्यवाद जो विधान-मंडल का एक प्रभावशाली नेता था, उसके अनुभव के लिए धन्यवाद, जिससे वह एक महान प्रशासक था और उसे स्वयं को धन्यवाद कि वह राज्य का ऐसा मुख्याधिकारी था कि जिसके समय उस काल के सभी सम्राट् तुच्छ प्रतीत होते थे।

संविधान के आलोचकों की आशंकाएं ये थीं कि संविधान के अनुच्छेद २ में जिस कार्यपालिका का उपबंध किया गया था, उसे अत्यधिक शक्ति और स्वतंत्रता प्रदान कर दी गई थी और कि अमरीका की सरकार भी इतिहास कि अन्य लोकतंत्रात्मक सरकारों की ही तरह तानाशाही में बदल जायेगी। ऐसा नहीं हुआ, इसके बहुत से कारण हैं, अर्थात् जनसाधारण में राजनैतिक परिपक्वता थी, स्वतंत्रता की भावना का सर्वत्र प्रसार था, विरोधी पक्ष

जागरूक था, संविधान अत्युत्तम था और वाशिंगटन तन मन से गणतंत्रात्मक सरकार के सिद्धांतों के पालन में तत्पर था। एक संदेहस्पद संविधान के अधीन ऐसे पद का प्रथम अधिकारी बनना जिस पर किसी को विश्वास न हो कोई सुगम काम न था। दो तीन गलतियाँ कर देने से ही जनता उस संशोधन की माँग करने लगती, जिससे राष्ट्रपति-पद का आकार नार्थ केरोलीना के गवर्नर-पद के समान हो जाता। किन्तु वाशिंगटन अपने काम की नजाकत को समझता था इस लिए उसने कोई भी गंभीर गलती नहीं की। उसका व्यवहार सदा मुख्य रूप में संविधान की सीमाओं में रहा और उसने बार बार उस बात को सिद्ध कर दिखाया जिस पर हेमिल्टन ने 'दी फेडरलिस्ट' में बल दिया था अर्थात् कार्यपालिका शक्ति पूर्णतः "गणतंत्रात्मक सरकार की प्रकृति के अनुकूल है" और ऐसी सरकार के स्थिर संचालन के लिए आवश्यक है। जफर्सन ने वाशिंगटन की मृत्यु के कुछ वर्ष पश्चात लिखा था—"वह अपनी सम्मति को प्रमुख मानने वाला राजतंत्रवादी नहीं था," उसकी सम्पति श्रेष्ठ थी इसीलिए उसे मनुष्य के अधिकारों का ठीक ज्ञान था और अपनी न्याय प्रियता के कारण वह उनके प्रति निष्ठावान था। वाशिंगटन के अधीन राष्ट्रपति-पद संविधान की कष्टदायी सीमाओं में ही रहा।

यह कल्पना करना सुगम अथवा निस्संदेह रुचिकर नहीं था कि यदि वाशिंगटन राष्ट्रपतिपद के लिए अपना निर्वाचन स्वीकार करने से इन्कार कर देता तो संवैधानिक सरकार के इस बड़े जुए में देश के भाग्य में क्या बदा होता। यदि जैसा कि उसकी दृढ़ इच्छा थी वह माउंट वरनन पर रहना पसंद करता तो कोई दूसरा व्यक्ति—संभवतः जान एडम्स या जान रटलेज या जान जे. अथवा जार्ज क्लिंटन—अमरीका का प्रथम राष्ट्रपति बनना और उसकी असावधानी से यह अभिप्राय हो सकता था कि संविधान विनष्ट हो जाता। हम उन लोगों की सूची को आद्योपांत देख जो कभी अमरीका के उच्च अधिकारी रहे हों तो हम ऐसा व्यक्ति नहीं ढूंढ सकते जो कार्यपालिका शाखा में अधिकार और प्रतिबंध में ठीक संतुलन पैदा करने के नाजुक काम के लिए इतनी अच्छी तरह उपयुक्त होता। वाशिंगटन ने यह प्रमाणित करके कि शक्ति व्यक्ति को श्रेष्ठ भी बना

सकती है और भ्रष्ट भी और राष्ट्रपति-पद को ध्यानपूर्वक अमरीका के कवोदित संविधानवाद के अनुकूल बना कर नये गणतंत्र के प्रति महान सेवा की।

निस्संदेह उसने इस से भी अधिक काम किया क्योंकि उसने नये संविधान को अपनी महान प्रतिष्ठा प्रदान की और उसे अमरीका के लोगों के लिए स्वीकृति के योग्य बना दिया। पेन्सिलवानिया के सेनेटर मेकले जैसे लोगों ने "वाशिंगटन के दरबार" की शान बान का मजाक उड़ाया किन्तु इस बात को वे इतना स्पष्ट नहीं समझते थे जितना कि वाशिंगटन, कि जिस प्रक्रिया से स्वतंत्र लोगों पर शासन किया जाता है उसमें ऐन्द्रजालिक कार्यों को कम तो किया जा सकता है किन्तु उन्हें सर्वथा समाप्त नहीं किया जा सकता। किन्तु जान-एडन्स को यह बात समझ आगई और उसने वाशिंगटन की मृत्यु के कई वर्ष पश्चात वह सब बेंजेमन रश के समक्ष स्पष्ट किया :—

वाशिंगटन इस कला को भली प्रकार जानता था और हम उसके बारे में कह सकते हैं कि यदि वह सबसे महान राष्ट्रपति नहीं था तो वह अब तक हुए सभी राष्ट्रपतियों में राष्ट्रपति का सर्वोत्तम अभिनेता अवश्य था। सेना को छोड़ते समय राज्यों के प्रति उसका अभिभाषण, आयोग से त्याग-पत्र देते समय कांग्रेस से अवकाश ग्रहण और राष्ट्रपति पद से त्यागपत्र देते समय लोगों के सामने विदाई भाषण, ये सब शेक्सपियर और रोरीकाल की परम्परा में अत्युत्तम नाटकीय प्रदर्शन थे।"

रिपब्लिकन भी इस बात को अस्वीकार नहीं कर सकते कि राज्यों में, उदाहरणत: १८८९ में न्यू इंगलैंड में और १७९१ में दक्षिण में, उसकी भव्य यात्राओं से संविधान के प्रति लोगों का विश्वास सुदृढ़ हुआ था और राष्ट्रपति पद में उनकी रुचि बढ़ी थी। इन में से प्रथम यात्रा में उसने व्यवहृत राजनीति शास्त्र के अत्यन्त पुराने प्रश्नों में से एक पर अर्थात किसको पहले किससे भेंट करनी चाहिए, मेसाचुसेटस के गवर्नर जान हेनकाक के साथ विनम्र किन्तु चालाकी पूर्ण लड़ाई लड़ी थी। यह लड़ाई भीषण थी और बोस्टन में उसने जो दो दिन बिताये उनमें से अधिकांश समय इसी लड़ाई में बीत गया, किन्तु वाशिंगटन ढिठाई पूर्वक इस बात के लिये अनुरोध करता रहा कि हेनकोक पहले

उससे भेंट करने के लिए आये और आखिर विजय प्राप्त की। जिसका नई राष्ट्रीय सरकार के अधिकार के लिए और विशेषतः राज्य प्रमुख की प्रतिष्ठा के लिए प्रतीकात्मक महत्व था। १७८९ में घमंडी जान हेकांक का झुक जाना और १७९३ में व्हिस्की विद्रोह में विधियों का प्रवर्तन ऐसे दो दृष्टांत हैं जो १९५७ के लिटल राक संकट में ड्वाईट डी. आइजनहावर के सहायक सिद्ध हुए।

राष्ट्रपति पद को और गणतंत्र को वाशिंगटन ने जो महान उपहार दिये वे थे प्रतिष्ठा, प्राधिकार और संविधानवाद और निश्चय ही उन सबमें महानतम था संविधानवाद। उसके बारे में कहा गया है कि वह सम्राट् बन सकता था किन्तु उसने उससे भी उच्च पद अर्थात वस्तुतः स्वतंत्र सरकार के प्रथम निर्वाचित मुख्याधिकारी का पद पसंद किया। उसने अपने पद के अनुष्ठानिक भाषण में इन शब्दों में अपने अधिदेश की गंभीरता का वर्णन किया :—

"स्वतंत्रता की पवित्र अग्नि और सरकार के गणतंत्रात्मक स्वरूप की रक्षा करना संभवतः ठीक ही ऐसे कार्य समझे जाते हैं जिन्हें अमरीकी राष्ट्र के हाथ में सौंपे हुए प्रयोग के दाव पर लगा दिया गया है।"

राष्ट्रपति के रूप में वाशिंगटन की यह गौरव की बात थी कि वह अमरीकी राष्ट्र के प्रति इस गंभीर दृष्टिकोण से कभी विमुख नहीं हुआ। उस के प्रति आभारस्वरूप जेफर्सन का यह लिखना उचित ही था कि उसने मुख्य रूप से "अपने समस्त सैनिक और असैनिक सेवा काल में सचेतभाव से विधियों का पालन करके, जिसका उदाहरण संसार के इतिहास में नहीं मिलता, उस सरकार के प्रारम्भिक काल में जो स्वरूप और सिद्धांत दोनों दृष्टियों से नई थी," नये राष्ट्र के शासन के अंगों का संचालन किया, 'जब तक वह सरकार शांत-स्थिर व्यवस्था के रूप में स्थापित न हो गई।" और हमें यह न भूल जाना चाहिये कि वाशिंगटन एक मनुष्य भी था। मैं इस वर्णन को सेनेटर विलियम मेकले की रोचक पत्रिका के इस पैरे के साथ समाप्त करता हूँ, जिस में उस दृश्य का चित्रण किया गया है जिसमें कांग्रेस के सदस्यों का राष्ट्रपति से भेंट के लिए आगमन दिखाया गया है :

"राष्ट्रपति ने अपना उत्तर अपने कोट के जेब में से निकाला। उसकी

जेकेट की जेब में उसकी ऐनक थी, बाएं हाथ में हैट था और दायें में कागज था। उसके पास इतनी अधिक वस्तुएं थीं कि हाथों में न आ सकती थीं। उसने हाथ में रखे हैट को बायीं बगल में ले लिया। किन्तु डिबिया में से ऐनक निकालते हुए वह मुश्किल में पड़ गया। पर फिर ऐनक की अंगीठी पर रख कर उसने इस छोटी-सी मुसीबत से छुटकारा पाया। उसके हाथ इतने व्यस्त थे कि ऐनक लगाना सुगम प्रतीत नहीं होता था, किन्तु उसने ऐनक लगायी और अपना उत्तर बिना अधिक आवेश के, काफी हद तक ठीक-ठीक पढ़ सुनाया।"

थामस जेफर्सन का राष्ट्रपति-पद ऐतिहासिक विवेचना के लिये उलझन-पूर्ण समस्या है। इसमें तो कोई संदेह नहीं कि वह एक महान व्यक्ति था; किन्तु इसमें काफी संदेह है कि वह महान राष्ट्रपति भी था। इन बातों के लिए वह स्थायी श्रेय का पात्र है कि उसने उस पद को बहुत हद तक रिपब्लिकनवाद से प्रभावित कर दिया था, जो सम्राट् की छाया मात्र प्रतीत होने लगा था, लइसाना की खरीद में उसने शक्ति का स्तम्भित कर देने वाला ज़ोरदार प्रयोग किया (जिससे वह स्वयं जड़वत् हो गया) और बर पर चलाये गये अभियोग में मार्शल द्वारा जारी किये गये, न्यायालय में उपस्थित होने के आदेश को रद्द करके राष्ट्रपति की स्वतंत्रता की स्पष्ट घोषणा कर दी।

उसके अत्यन्त महत्वपूर्ण अंशदान ये हैं कि उसने राष्ट्रपति-पद को राजनैतिक पद में बदल दिया और स्वयं काँग्रेस का नेतृत्व संभाल लिया और ठीक इन्हीं दो बातों के कारण हमें, एक शक्तिशाली राष्ट्रपति के रूप में जेफर्सन की ख्याति को स्वीकार करना पड़ता है। राजनैतिक दल को अपनी इच्छा-अनुरूप बदलने, उसका नेतृत्व करने और फिर काँग्रेस पर प्रभाव डालने के लिए, उसे प्रयोग करने में उसे इतनी सफलता मिली कि हमें यह मानना पड़ता है कि वह एक प्रभावी नेता था। प्रोफेसर बिकले ने लिखा है "जेफर्सन ने २२ दिसम्बर, १८०७ के एक ही दिन में व्यापार निषेध के असाधारणतः कठोर अधिनियम को कांग्रेस से पास करवा के जो कारनामा कर दिखाया था, उससे

बड़ा कारनामा कभी भी कोई राष्ट्रपति नहीं कर सका। फिर भी जिन उपायों से उसने अपने राष्ट्रपति-पद को शक्ति प्रदान की, उन्हीं के बारे में यह अनुमान लगाया गया कि जब वह कम शक्तिशाली लोगों को, ऐसे लोगों को जो कभी भी दल के नेता और विचारधारा के प्रवर्तक न तो थे और न ही बन सकते थे, राष्ट्रपति-पद सौंपेगा, तो वही उपाय पद को शक्तिहीन बना देंगे। जब १८०० का निर्वाचन हो रहा था तो मार्शल ने हेमिल्टन के नाम अपने पत्र में जेफर्सन द्वारा अपनाये गये उपायों के बारे में एक उल्लेखनीय भविष्यवाणी की थी :

"श्री जेफर्सन मुझे ऐसे व्यक्ति प्रतीत होते हैं जो अपने आप को प्रतिनिधि-सभा (हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स) के साथ एक कर देंगे। राष्ट्रपति-पद को कमजोर करके वे अपनी व्यक्तिगत शक्ति बढ़ा लेंगे। वे अपनी जिम्मेदारी कम कर लेंगे, शासन के मूल सिद्धान्तों को दुर्बल कर देंगे, और उस पार्टी के नेता बन जाएंगे जिसको विधान-मंडल में बहुमत प्राप्त होने वाला है।"

इस कथन की पूरी कटुता से सहमत हुए बिना भी हम यह समझ सकते हैं कि वर्तमान और भविष्य को देखने में मार्शल की नजर बड़ी पैनी थी। जेफर्सन ने सचमुच ही अपने आप को प्रतिनिधिसभा के साथ एक कर लिया और इस प्रकार अपनी शक्ति दसगुनी बढ़ा ली। परंतु यह शक्ति व्यक्तिगत थी, राष्ट्रपति-पद की नहीं। यह उनके अपने कारण थी, राष्ट्रपति-पद के कारण नहीं। कांग्रेस के नेता उसके विश्वस्त साथी थे, पार्टी का संगठन उसकी इच्छा पर चलने वाला साधन-मात्र था—शर्त यह थी कि वे रिपब्लिकन सिद्धान्तों से न हटें। (और आखिरकार इन सिद्धान्तों का निरूपण भी सब से पहले किसने किया था ?)। एक और पक्के दुश्मन टिमोथी पिकरिंग ने लिखा था कि जेफर्सन ने "कांग्रेस से सलाह और निर्देश मांगकर अपने आप को सब जिम्मेदारियों से बचा लेने की कोशिश की···तो भी वह कृत्रिम नम्रता दिखाता हुआ हर गंभीर कार्रवाई के बारे में गुप्त रूप से अपनी इच्छा के अनुसार सब काम करता है।" मेरी समझ में जेफर्सन के राष्ट्रपतित्व का यही निचोड़ था और इसी कारण उसके प्रभाव के बारे में हमारी अन्तिम धारणा सदा अस्पष्ट

रहेगी। यदि हम उसके आठ वर्ष के शासनकाल को ध्यान से देखें, और फिर एकदम उन्नीसवीं या बीसवीं शताब्दियों के मध्य भाग पर आ जाएं तो हम यह कह सकते हैं कि उसके शासनकाल में राष्ट्रपति-पद शक्तिशाली और महान् था। अगर हम बीच में १८०६ और १८२६ के मध्य के किसी साल पर रुक जाएं तो हम इसी निष्कर्ष पर पहुँचेंगे कि जेफ़र्सन ने इस पद की स्वतंत्र संज्ञा को कम करके इस पद को भारी क्षति पहुँचाई। चूंकि हम अमरीका के महानतम व्यक्तियों में से एक पर विचार कर रहे हैं, इसलिए शायद हम दूर-दृष्टि से देखना चाहिए और उसे उन राष्ट्रपतियों में गिनना चाहिए जिन्हें महानता के छोटे से दायरे से बाहर रखने की बात सोची भी नहीं जा सकती।

कुछ वर्ष बाद ऐंड्रू जैक्सन ने सत्ताधारी होने का जो प्रदर्शन किया, वह आज भी उसके लिए आदर पैदा करता है। बीस वर्ष तक कांग्रेस का प्रभुत्व रहा था और कांग्रेस की समिति द्वारा शासन का संचालन होता रहा था। इसलिए उसके सुदृढ़ राष्ट्रपति-पद के बारे में प्रोफ़ेसर कारविन ने लिखा— "यह पद का पुनस्थापन मात्र नहीं था बल्कि उसका पुनर्निर्माण था।"

जैकसन ने प्रत्येक विभागाध्यक्ष को यथा-स्थान रख कर और मंत्रिमंडल का परिमाण घटा कर अपने क्षेत्र में पुनः नियंत्रण प्राप्त कर लिया और विजय से प्राप्त लाभों का वितरण इस तरीके से किया कि अधिकारियों का ऐसा दल निर्मित हो गया जिस में उसके प्रति निष्ठा का अंधा जोश था, उसने अभिषेधाज्ञा के अधिकार को पुनर्जीवित किया और उससे सम्बंधित जो औपचारिकताएं विकसित हो गई थीं उन्हें समाप्त कर दिया। उसने राज्य के प्रभावी प्रमुख और दल का सख्ती से संचालन करने वाले नेता दोनों रूपों में एक साथ काम किया और दक्षिण केरोलीना को यह स्पष्ट बता दिया कि वह विधियों को कार्यन्वित करने की अपनी शक्ति से संघ की रक्षा के कार्य को पूरी तरह निभा सकता है। जो राष्ट्रपति-पद अब कांग्रेस पर इतना अधिक निर्भर रहने लगा था कि संविधान-निर्माता उसकी कल्पना भी न कर सकते थे, उसी पद की स्वतंत्रता को कार्य और शब्द दोनों द्वारा फिर से प्रयोग करने में

उसने कोई भी अवसर हाथ से नहीं जाने दिया। बैंक विधेयक पर उसकी अभिषेधाज्ञा, नूलीफर्स के विरुद्ध उसका प्रख्यापन और सेनेट के निन्दा-प्रस्ताव के प्रति उसका सख्त विरोध, राष्ट्रपति-पद की स्वतंत्रता और प्राधिकार के ऐसे प्रयोग हैं जिन्हें पढ़ कर आज भी रोमांच हो आता है।

आश्चर्य की बात नहीं कि जैक्सन के शत्रु, जिन्हें मेडीसन और मनरो के वे वर्ष स्मरण थे, जब वे दूसरों की राय पर निर्भर रहा करते थे, इस निष्कर्ष पर पहुंचे कि जैक्सन के कार्य गणतंत्र के लिये विनाशकारी थे। चांसलर कैंट ने न्यायाधिपति स्टोरी को लिखा था—"मैं जैक्सन को घृणित, अज्ञानी, लापरवाह, घमंडी और द्वेषपूर्ण अत्याचारी समझता हूं।" वेब्सटर ने सेनेट में चिल्लाते हुए कहा था" सरकार का संचालन राष्ट्रपति करता है, शेष सब तो उसके अधीनस्थ ठेकेदार हैं" और क्ले ने सभी व्हिगों की ओर से कहा था :—

"हम सब एक क्रान्ति में से गुजर रहे हैं, जो अब तक रक्तहीन थी, किन्तु अब सरकार का पूर्णतः गणतंत्रात्मक स्वरूप बिल्कुल बदल रहा है और उसके स्थान पर सभी शक्तियां एक व्यक्ति के हाथ में केन्द्रित हो रही हैं।"

क्ले का कथन ठीक था। वह और उसके साथी क्रान्ति में ग्रस्त थे, किन्तु वह यह नहीं जान सका कि उसका मूल और स्वरूप क्या है। यह क्रान्ति लोगों में हो रही थी और शासन का आधार उसके अनिवार्य गणतंत्रात्मक स्वरूप को नष्ट किये बिना अभिजाततंत्र से लोकतंत्र में परिवर्तित हो रहा था। जैक्सन इस क्रान्ति का नेता होने की बजाये इससे लाभान्वित होने वाला व्यक्ति था। एक ऐसी विरोध भावना की सहायता से उसे राष्ट्रपति-पद प्राप्त हुआ जिसका नेतृत्व उसने कभी नहीं किया था, और न ही जिसके स्वरूप को वह स्वयं समझता था। फिर भी वह ठीक वैसा ही राष्ट्रपति था······झगड़ालू, कूटनीतिज्ञ और लोक-प्रेरक—जिसकी, क्रान्ति का चक्र पूरा करने के लिए आवश्यकता थी। यदि राष्ट्रपति-पद पर जैक्सन का अधिकार न हुआ होता तो यह पद निश्चय ही लोकतंत्रात्मक बन जाता; किन्तु वह ऐसा राष्ट्रपति था जिसके कठोर नियंत्रण में राष्ट्रपति और कांग्रेस के कार्यों में, जो जनता की

शक्ति और जनता की भावना के लक्ष्यों के साधन थे, क्रान्तिकारी परिवर्तन हुआ था। और इसी सम्बन्ध में क्ले और उसके साथियों से भूल हुई थी; क्योंकि वे अपने मन को व्हिगों के मूल सिद्धांत, इस धारणा से मुक्त नहीं कर सके कि कार्यपालिका-शक्ति स्वभावतः लोकविरोधी है। जैक्सन का यह अनुरोध था कि वह कम से कम हाउस की तरह और सेनेट की अपेक्षा अधिक अच्छा लोक-प्रतिनिधि है और इसे वे लोग मूर्ख की बचगाना बात या अत्याचारी की डींग समझते थे। उसकी सारी सफलता का सीधा सम्बन्ध इस तथ्य से जोड़ा जा सकता है कि वह लोगों का सर्वप्रथम निर्वाचित राष्ट्रपति था, और इस तथ्य से भी जोड़ा जा सकता है कि वह अपनी इस स्थिति को जानता था :—

"राष्ट्रपति अमरीकी लोगों का प्रत्यक्ष प्रतिनिधि है, वह मूल कार्यपालिका-शक्तियों का अधिकारी है, और उसी में कार्यपालिका के समस्त कार्य और उत्तरदायित्व निहित हैं; और उसका विशेष कर्तव्य, सेनेट या हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स या दोनो सभाओं से लोगों की स्वतंत्रता और अधिकारों और संविधान के मूल स्वरूप की रक्षा करना है।"

जैक्सन ने बहुत सी गलतियां कीं, इस द्वारा प्रदत्त परम्पराएं सुन्दर नहीं थीं। एक शताब्दी में एक से अधिक ऐसा राष्ट्रपति नहीं हो सकता। तो भी हमारी शासन-व्यवस्था पर उसका अत्यधिक प्रभाव था और फिर वह प्रभाव अन्ततः लाभदायक ही प्रतीत होता है। वह अपने व्यवहार के पक्ष में यह अवश्य लिख सकता है, "मेरे देश के इतिहास में मुझे जो स्थान दिया जायेगा उसकी पूर्व कल्पना करके मुझे हर्ष होता है।" मैं जेक्सन को कार्य-निष्पादन और इतिहास पर प्रभाव की दृष्टि से राष्ट्रपतियों की सूची में पाँचवाँ स्थान देता हूँ और राष्ट्रपति-पद पर प्रभाव की दृष्टि से उसे केवल वाशिंगटन के बाद दूसरा स्थान देता हूँ।

जैक्सन के राष्ट्रपति-पद के प्रति जोरदार और देर तक प्रतिक्रिया होती रही। लिंकन के व्हाइट हाउस में प्रवेश के समय भी यह प्रतिक्रिया हो रही थी। यद्यपि दासता के प्रश्न का राष्ट्रपति-पद पर निराशाजनक प्रभाव पड़ा,

जिससे प्रतिक्रिया को अत्यधिक वल मिला किन्तु फिर भी वह उस कार्य को, जो पुराने नेता ने किया था, नष्ट न कर सकी। पद के सम्बन्ध में जैक्सन का सिद्धांत ही प्रभावी रहा और लिंकन ने, जिसने प्रशासक के रूप में कोई शिक्षा नहीं पाई थी किन्तु जिसे उद्देश्यपूर्ण राजनीति का खूब अनुभव था, आवश्यकता पड़ने पर दृढ़ निश्चयपूर्वक जैक्सन के सिद्धांत का प्रयोग किया।

लिंकन ने जव राष्ट्रपति-पद संभाला तो उसके मन में, पद में निहित प्राधिकार के वारे में कोई पूर्व कल्पना नहीं थी। उसने कभी भी व्हिग या जैक्सोनियन सिद्धांतों का खुल्लम खुल्ला समर्थन नहीं किया था (मैं निस्संदेह राष्ट्रपति-पद सम्बन्धी सिद्धांतों की वात कर रहा हूं न कि राजनैतिक दलों की राजनीति की) और उसके बहुत से आलोचकों को यह विश्वास था कि उसका प्रशासन इतना कमजोर सिद्ध होगा कि वह उस आतंकपूर्ण कार्य को जो उसे सौंपा गया था, पूरा नहीं कर सकेगा। लिंकन ने शीघ्र ही यह सिद्ध कर दिया कि उनके आचार के सम्बन्ध में उन लोगों की सम्मतियां और राष्ट्रपति-पद के वारे में उनकी आशंकायें सर्वथा गलत थीं। उसने "स्वर्ग में ही यह प्रतिज्ञा की थी" कि वह संविधान की रक्षा करेगा और उसने राष्ट्रपति-पद के अनुष्ठानिक भाषण में नागरिकों को यह वचन दिया था कि वह संघ की रक्षा करेगा क्योंकि उसके विना संविधान एक कागज के टुकड़े के सिवाय कुछ नहीं रह जायेगा। कहां तो डांवाडोल मन वाले वुकानन ने एक राज्य को संघ में रखने के लिए अपने प्राधिकार का दवाव डालने से इन्कार कर दिया था जवकि उसके सर्वथा विपरीत लिंकन संघ से अलग होने वाले राज्यों को अन्तिम उत्तर देने के लिए सैन्य शक्ति प्रयोग करने के लिए तैयार हो गया। उसे इस वात की कभी अधिक चिन्ता नहीं हुई कि उसके का कार्यों स्वरूप क्या होगा। उसके लिए इतना ही पर्याप्त था कि वह सेनाधिपति, विधियों के निष्ठापूर्ण निष्पादन के लिए पर्यवेक्षक और उन अधिकारों के एकमात्र उत्तराधिकारी के रूप में काम करे जो उसे संविधान के अनुच्छेद २ के प्रारम्भिक शब्दों में अस्पष्ट रूप में दिये गये हैं।

मेरे लिए यह आवश्यक हो गया है कि या तो मैं कांग्रेस द्वारा प्रदत्त

वर्तमान साधनों, अभिकरणों और प्रतिक्रियाओं को अपना कर सरकार को एकदम नष्ट हो जाने दूं, या उपद्रव के समय के लिए कांग्रेस द्वारा प्रदत्त विस्तृत अधिकारों का लाभ उठा कर वर्तमान युग और भावी संतान के लिए इस सरकार के समस्त वरदानों सहित इसकी रक्षा करने का प्रयत्न करूँ।

सरकार और संघ की रक्षा के प्रयत्न में लिंकन राष्ट्रपति-पद के अधिकारों को इतना ऊंचा ले गया कि इस देश में कार्यपालिका के ऐसे प्राधिकार की कभी कल्पना भी नहीं की गई थी। अपनी ग्यारह सप्ताह की ख्याति-प्राप्त तानाशाही के दौरान उसने मिलेशिया का आह्वान किया, दक्षिणी राज्यों की नाकाबन्दी की, नियमित सेना और नौसेना का संविहित सीमाओं से अधिक विस्तार किया ऐसे लोगों को सरकारी धन दे दिया जिन्हें उसे प्राप्त करने का कोई अधिकार नहीं था, "राज द्रोह-पूर्ण पत्र-व्यवहार" की डाक बंद कर दी, बड़े-बड़े राजद्रोहियों की गिरफ्तारी का अधिकार दे दिया और सभी पूर्व दृष्टांतों की अवहेलना करते हुए, वाशिंगटन और न्यूयार्क के बीच संचार लाइन के साथ बंदी प्रत्यक्षीकरण का निलम्बन कर दिया। ८ जुलाई, १८६१ का, जो तारीख उसने सभाओं का विशेष अधिवेशन बुलाने के लिए चुनी थी, उसने कांग्रेस को एक ऐसा संदेश भेजा जिसमें उसने अपने अधिकांश कार्यों का वर्णन किया और उनमें से जो अधिक संदेहास्पद थे, उन्हें "सरकार के युद्ध-काल के अधिकार" (यह उसी की शब्दावली और स्पष्टतः उसी का विचार है) की ओर निर्देश करके युक्ति-संगत ठहराया और कांग्रेस से उनका अनुसमर्थन करने के लिए कहा। स्वयं लिंकन को इस सम्बंध में स्पष्टतः कोई संदेह नहीं था कि उस द्वारा मिलेशिया का आह्वान करना और नाकाबंदी करना वैध था, न ही वह यह स्पष्टीकरण देना आवश्यक समझता था कि उसने क्यों कांग्रेस की आपातकालीन बैठक को ४ जुलाई तक के लिए स्थगित करना पसंद किया। उसके जो कार्य अधिक वैधानिक प्रकार के होने के कारण संवैधानिक दृष्टि से अधिक संदिग्ध थे उन्हें उचित ठहराने के लिए वह और तर्क देता था :—

ये विधान जो चाहे निश्चित रूप में वैध थे अथवा नहीं इस विचार से

लागू किये गये कि वे जनता की मांग और सार्वजनिक आवश्यकता प्रतीत होते थे और उस समय की तरह अब भी यह विश्वास है कि कांग्रेस इसका तुरंत अनुसमर्थन कर देगी। यह विश्वास किया जाता है कि ऐसा कोई कार्य नहीं किया गया जो कांग्रेस की संवैधानिक क्षमता से बाहर हो।

उसने इस बात पर बल दिया कि बंदी प्रत्यक्षीकरण लेख को निलम्बित करने का अधिकार उसका भी हो सकता है और कांग्रेस का भी, किन्तु बाद में इस मामले का निवटारा उसने चालाकी से विधायकों पर छोड़ दिया। उसके संदेश में निहित सारा अभिप्राय यह था कि अन्य सब सरकारों की तरह अमरीका की सरकार को आत्मरक्षा का अधिकार प्राप्त है और उस अधिकार को मुख्यत: अमरीका का राष्ट्रपति प्रयोग करता है। और इस अधिकार को—यदि ऐसी कार्यवाही अनिवार्य हो तो—राष्ट्र की मूल विधियों को तोड़ने के लिए भी प्रयोग किया जा सकता है।

"क्या यह ठीक है कि सिवाय एक के सभी विधियां कार्यान्वित किये बिना रह जायें और बजाय इसके कि उस एक विधि का उल्लंघन हो, सरकार ही टुकड़े-टुकड़े हो जाये? क्या ऐसी स्थिति में भी, यदि सरकार का तख्ता ही उलट जाये, तो क्या वह सरकार की प्रतिज्ञा का उल्लंघन न होगा, जबकि यह विश्वास किया जाता हो कि एक विधि की उपेक्षा करने से सरकार की रक्षा की जा सकती है।"

दूसरे शब्दों में अविलम्बनीय आवश्यकता पड़ने पर, किसी संवैधानिक राज्य का अधिकारी यदि इस विचार से कि अन्य विधियां लागू हो सकें, एक विधि का उल्लंघन करे तो संभवतः वह अपने पद की प्रतिज्ञा के प्रति अधिक निष्ठापूर्ण कार्य करता है। सर्वोपरि आवश्यकता के सिद्धांत के लिए यह शक्तिशाली और अपूर्व तर्क था। इससे इस देश की आपातिक शक्ति के प्रयोग का कोई निश्चित नियम स्थापित नहीं हुआ किन्तु यह इस बात का महत्वपूर्ण उदाहरण है कि एक सत्तारूढ़ सच्चा लोकतंत्रवादी, ऐसे अवसर पर जब उस संवैधानिक शासन-पद्धति की रक्षा करने के लिए, जिसकी रक्षा की उसने प्रतिज्ञा की हो, उसके पास कोई चारा न रहे तो वह कैसा कार्य करता है।

जब एक बार राष्ट्रपति के आह्वान पर कांग्रेस पुनः समवेत हुई तो इसने उससे एंड्रियू जैक्सन की शक्तियां छीन कर उसे प्रायः जेम्स के पोक जैसा निःशक्त बनाने का भरसक प्रयत्न किया। किन्तु यद्यपि वह सदा कांग्रेस का सम्मान करता रहा पर "युद्धकालीन अधिकार" के आधार पर निरंतर असाधारण कार्यवाही करने के मार्ग पर दृढ़ निश्चय और शक्ति के साथ बढ़ता रहा। इन सब कार्यों में उसे अपने मंत्रिमंडल से जिसे बहुत से इतिहासकार आजतक हुए सब मंत्रिमंडलों से अधिक प्रभावशाली समझते हैं, पूरा सम्मान तो कभी भी नहीं किन्तु सहायता मिलती रही। राष्ट्रपति-पद को एक बार प्रतिष्ठा के उच्च शिखर पर पहुँचा कर उसने अन्त तक उसे उसी स्थिति में रखा। उसने अपनी शक्तियों की व्याख्या में उनका स्तर ऊँचा ही रखा और ऐसा प्रतीत होता है कि वह हर ऐसा काम जो युद्ध-स्थिति में अपेक्षित हो, करने के लिए अपने आपको संवैधानिक दृष्टि से अधिकृत समझता था। उसने शिकागो से आये कुछ लोगों से कहा था—"मैं समझता हूँ कि युद्धकाल में सेनाधिपति होने के नाते मुझे कोई भी ऐसा कार्य करने का अधिकार है जो शत्रु को परास्त करने के लिए सब से अधिक उपयोगी हो।" "कोई भी ऐसा कार्य" शब्दों से उसका क्या अभिप्राय था, इसे जानने के लिए हमें केवल "दासों की मुक्ति घोषणा" और इडियाना के लिए मार्शल लॉ की घोषणा को ही देखना होगा।

लिंकन के राष्ट्रपति-पद के बारे में कहने के लिए अभी और बहुत-सी बात हैं जैसे कि प्रशासक के नाते विफलता, राजनयिक के नाते श्रेयस्पद कार्य, राजनीतिज्ञ और लोक नेता के नाते आश्चर्यचकित कर देने वाला कार्य यद्यपि यह कहने की आवश्यकता नहीं कि कांग्रेस ने उसके इस आग्रह के सामने कि युद्ध काल में उसकी शक्ति व्यापक और अनन्य है, झुकने से इन्कार कर दिया था। मुझे विश्वास है कि इस बात को स्पष्ट करने के लिए काफी कहा जा चुका है, कि लिंकन ने अपने साहसपूर्ण उपक्रम से, आवश्यकता के अभूतपूर्व तर्क से और कार्यपालिका-शक्ति की अपूर्व व्याख्या से राष्ट्रपति-पद को संवैधानिक और नैतिक दृष्टि से वह उच्च स्थान प्रदान कर दिया था जिससे

इस बारे में कोई संदेह नहीं रहा कि एतत्पश्चात् इस देश में संकटग्रस्त सरकार का भार किसे वहन करना होगा। जब श्री आइज़नहावर के सहायक अधिकारियों ने १९५५ में कहा था कि आणविक विपत्ति के बाद हमारे लिए मुख्य सहारा "राष्ट्रपति की निहित शक्तियाँ होंगी" तो वे अब्राहम के महान व्यक्तित्व की ओर निहार रहे थे। और ऐसा करते हुए, मुझे विश्वास है, कि उन्होंने इस सत्य पर विचार किया था कि लिंकन लोकतंत्रवादी भी था और तानाशाह भी, कि उसने मानवता की खातिर शक्ति प्राप्त की; स्वतन्त्रता के हेतु उसे राष्ट्रपतिपद को प्रदान कर दिया।

लिंकन ने भी जेफ़र्सन की तरह राष्ट्रपति-पद को कुछ समय के लिए निःशक्त छोड़ा था। इसकी प्रतिक्रिया भयंकर हुई और बेचारे एंड्रियू जानसन को, जो मेडीसन से भी अधिक साहसी राष्ट्रपति था, वे अनिष्टकारी फल भोगने पड़े जो लिंकन ने अन्य-मनस्क भाव से युद्ध-विभाग और युद्ध-संचालन सम्बंधी कांग्रेस की समिति के बीच घनिष्टता पैदा होने की अनुमति देकर बो दिये थे। अगले तीस वर्षों में ऐसे समय आये—विशेषतः ग्रांट और हेरीसन के अधीन—जब ऐसा प्रतीत होता था कि राष्ट्रपति-पद कांग्रेस के साथ अपने सम्बंध की दृष्टि से, स्थायी रूप से गिर गया है। किन्तु हमारे एक महान औद्योगिक शक्ति बन जाने और विश्व की राजनीति में शानदार पदार्पण करने से एक बार फिर राष्ट्रपति-पद उन्नति के मार्ग पर बढ़ने लगा और कार्लोनल रूज़वेल्ट ने हमारे प्रथम राष्ट्रपति के रूप में व्हाइट हाउस में शान के साथ प्रवेश किया।

थियोडोर रूज़वेल्ट को उसी तरह समझना कठिन है जैसे एक छः वर्ष के बालक को समझना कठिन होता है। कभी-कभी तो वह वास्तव में महान व्यक्ति प्रतीत होता था और कभी मार्क हेना के अनुसार "बेचारा चरवाहा" सा दिखाई देता था। इसमें शक नहीं कि वह एक शक्तिशाली राष्ट्रपति था और उसकी काफी शक्ति इस तथ्य में निहित थी कि वह सदा एक प्रकार का चरवाहा ही बना रहता था। रूज़वेल्ट ने राष्ट्रपति-पद को पश्चिमी चलचित्र का हृदय-द्रावक नाटक बना दिया था, और दर्शकों को यह विश्वास दिला

दिया कि वह एक "अच्छा व्यक्ति" है, जबकि अन्य लोग—डेमोक्रेट, सेनेटर, एकाधिपति, समाजवादी राजनयिक, स्वभाव से धोखेबाज़ गंदगी उछालने वाले आलोचक—बुरे लोग थे। उसका परिवार आकर्षणपूर्ण और कार्यशील था, जिसकी सहायता से उसने राष्ट्रपति-पद को प्रत्येक समाचारपत्र के मुख्य पृष्ठ पर स्थान दिला दिया और तभी से राष्ट्रपति-पद से सम्बंधित समाचार मुख्य पृष्ठ पर दिये जाते हैं जिसके परिणामस्वरूप उसकी पदवी और अधिकार में भारी वृद्धि हुई है। टेडी के जीवन में उस युग के दो अमरीकी बालक के स्वप्न साकार हो उठे थे क्योंकि उसने ढोर चराये थे, घुड़सेना का संचालन किया था, राष्ट्रपति बना था, पोप से तर्क-वितर्क किया था और जब ये सब काम समाप्त हो गये तो अफ्रीका में शेर और हाथियों का शिकार करने चला गया था।

रूज़वेल्ट ने स्वयं राष्ट्रपति-पद के विकास-मार्ग में एक महत्वपूर्ण मंजिल का उल्लेख किया है :—

जब भोजन के समय की घोषणा की गई तो मेयर मुझे अपने साथ अन्दर ले गया था। यह कहना अधिक ठीक होगा कि उसने मुझे अपनी बगल में ले लिया और भूमि से अंशतः ऊपर उठा दिया, जिससे मुझे ऐसा अनुभव हुआ कि जैसे मैं वह लंगड़ी गुड़िया, जिसकी टांगें लटकती रहती है दिखाई देता था, जिन्हें छोटे बच्चे लिये हुए घूमते हैं। ...ज्यूं ही हम भोजन-कक्ष में पहुँचे और मेज़ के सिरे पर बैठ गये तो मेयर ने चाकू के दस्ते से मेज़ पर जोश के साथ खटखटाते हुए आवाज़ दी—"वेटर खाना लाओ", फिर उसने केवल दया भाव से यह भी कहा—"वेटर पर्दे खोल दो ताकि लोग राष्ट्रपति को खाना खाते हुए देखें।"

प्रसन्नभाव से लोगों को यह अनुमति देने की बजाये कि वे उसे खाना खाते हुए देखें, थियोडोर रूज़वेल्ट ने इस पद को बहुत-कुछ प्रदान किया। वह लोकमत के बदलने और उसकी व्याख्या करने में प्रवीण था और वह स्वयं प्रसन्नतापूर्वक स्वीकार करता था कि व्हाइट हाउस अत्याचार का घर है। उसने कांग्रेस के नेता के रूप में अनेक वास्तविक सफलताएं प्राप्त कीं और

अपने इस सिद्धांत के अमरीकी जीवन की वर्तमान परिस्थितियों में एक अच्छे कार्यचालक-अधिकारी को ठीक प्रकार का विधान पास करवाने के लिए प्रयत्न-शील होना चाहिये।" उसने हमारे राजनयिक कार्यों का असाधारण शक्ति से संचालन किया; यद्यपि उसकी शक्ति इतनी प्रभावी नहीं थी और उसकी आवाज़ इतनी कोमल नहीं थी जितनी वह डींग मारता था। फिर भी पानामा नहर और पोर्टसमाउथ की संधि, उन दिनों की महत्वपूर्ण सफलताएं हैं और कौन कह सकता है कि जब उसने विश्व के गिर्द यात्रा के लिए समुद्री बेड़ा भेज दिया और उसे वापस मंगाने के लिए पर्याप्त कोयला खरीदने का काम कांग्रेस पर छोड़ दिया तो उसने एक महान काम नहीं किया था।

रूजवेल्ट के लिए यह दुर्भाग्य की बात है; किन्तु संभवतः देश के लिए सौभाग्य की बात है कि उसकी पदावधि के सात वर्षों में कोई वास्तविक संकट नहीं आया जिससे वह अपनी इस बात का निश्चित रूप से प्रमाणित कर सकता कि वह बुकानन नहीं बल्कि "जैक्सन लिंकन" जैसा राष्ट्रपति था। संकट से मिलती-जुलती घटना कोयले की खान की १९०२ की हड़ताल थी जिसका फैसला उसने अपनी उन योजनाओं को कार्यान्वित करने से पहले ही कर दिया था, जिन्हें उसने पहली बार अपनी आत्मकथा (१९१३) में पूरी तरह व्यक्त किया था कि सेना खानों पर कब्जा कर के उनका संचालन करेगी। इस घटना, भूमि वापस लेने, और अन्य छोटा-मोटी बातों में प्राधिकार के प्रयोग से उसने अपने ख्याति-प्राप्त "स्टीवर्डशिप सिद्धांत" को व्यक्त किया जिसमें अब भी शक्तिशाली राष्ट्रपति के साहित्यिक औचित्य की अति कुशल अभिव्यक्ति है :—

> "साहस ईमानदारी और जनसाधारण की सेवा की इच्छा के वास्तविक लोकतंत्र पर जोर देने के बाद मेरे प्रशासन में उचित भावना पैदा करने के लिए सब से अधिक महत्वपूर्ण बात यह थी कि मैंने इस सिद्धांत पर बल दिया था कि कार्यपालिका-शक्ति उन विशिष्ट प्रतिबंधों और निषेधों द्वारा सीमित है जिनका उल्लेख संविधान में है या जिन्हें कांग्रेस ने अपने संवैधानिक अधिकार के प्रयोग लगाया था। मेरा विचार

यह था कि प्रत्येक कार्यपालक पदाधिकारी और विशेषतः प्रत्येक उच्च पदाधिकारी लोगों का उपस्थापक (स्टीवर्ड) है और वह सक्रिय तथा निश्चित रूप से लोगों के लिए यथासंभव सभी कुछ करने के लिए बाध्य है और वह इससे संतुष्ट नहीं रह सकता कि अकर्मण्य रह कर अपनी प्रतिभाओं का ह्रास करे। मैंने इस विचार को अपनाने से इन्कार कर दिया कि जो बात राष्ट्र के लिए अनिवार्य रूप से आवश्यक हो उसे राष्ट्रपति बिना विशेष-अधिकार प्राप्त किये नहीं कर सकता। मेरा विश्वास यह था कि राष्ट्र की आवश्यकताओं की जो भी मांग हो उसके लिए ऐसा कार्य करना जिसका संविधान या विधि द्वारा निषेध न किया गया हो, उसका अधिकार ही नहीं बल्कि कर्तव्य है।"

विलियम हावर्ड टेफ्ट ने, भूतपूर्व राष्ट्रपति होते हुए इस विचार का कि "राष्ट्रपति को एक सर्वव्यापी विधाता का काम करना पड़ता है और सभी बातों का प्रबन्ध करना पड़ता है" उपहास किया और संविधान का निश्चित सिद्धांत निश्चय ही उसके पक्ष में है। किन्तु, सिद्धान्त चाहे कुछ भी हो, घोर राष्ट्रीय आपात के समय तथ्य सदा रूज़वेल्ट के पक्ष में रहे हैं।

व्हाइट हाउस में आने वाले सभी राष्ट्रपतियों की तुलना में वुडरो विलसन प्रतिभा और नैतिकता की दृष्टि से सब से अधिक सन्नद्ध राष्ट्रपति था। मैंने उसकी पुस्तक "संवैधानिक सरकार" (१९०८) के राष्ट्रपति-पद सम्बंधी अध्याय से कई उद्धरण दिये हैं और मैं समझता हूँ कि उसके राष्ट्रपतिपद के प्रथम चार वर्षों का संक्षेप इन शब्दों में प्रस्तुत करना उचित है कि उसने राष्ट्रपति-पद के सम्बंध में भव्य और कुछ हद तक अतिशयोक्तिपूर्ण जो शब्द कहे थे उन्हें वास्तविक रूप प्रदान करने के लिए उसने मानव-सुलभ सभी यत्न कर डाले थे। वह योग्य प्रशासक, अपने दल का कुशल नेता, देश के वास्तविक उद्देश्य और भावना का भावुक प्रवक्ता, और राज्य का प्रभावशाली मुख्याधिकारी था और कांग्रेस के सम्बंध में उसके प्रधान मंत्री होने के साहित्यिक सिद्धांत का धन्यवाद, जिसके परिणामस्वरूप वह विधान सम्बंधी कार्य के लिए वास्तव में प्रभावशाली नेता था। परम्पराओं का भक्त

होने पर भी वह नवीन परिवर्तनों से भयभीत न होता था। थियोडोर रूजवेल्ट ने जब ८ अप्रैल, १९१३ को शाम के समाचारपत्र में पढ़ा होगा कि विल्सन ने परम्पराओं का सम्मान करते हुए एक नवीन परिवर्तन किया है अर्थात् जान एडम्स के युग के पश्चात पहली बार राष्ट्रपति स्वयं सफलतापूर्वक कांग्रेस के समक्ष उपस्थित हुआ है तो उस समय रूजवेल्ट के मुख पर जो भाव अंकित हुए होंगे उन्हें देखने के लिए मैं काफी धन-राशि देने के लिए तैयार हूँगा। बहुत से इतिहासकार समझते हैं कि वुडरो विल्सन की पदावधि के प्रथम चार वर्षों में अमरीकी राष्ट्रपति-पद और उसके साथ ही सरकार की सारी व्यवस्था, लोकतंत्र दक्षता और नैतिकता के उच्चतम शिखर पर पहुँच गई थी।

उसकी दूसरी पदावधि में, निश्चय ही अनेक कारणों से दुःख सहन करना पड़ा, यद्यपि युद्धकाल के राष्ट्रपति के रूप में उसके कार्य लिंकन और द्वितीय रूजवेल्ट के कार्यों की तरह ही प्रशंसनीय थे। इन कार्यों के अभिलेख की सबसे अधिक महत्वपूर्ण बात वह ढंग है जिससे उसने अमरीकी अर्थ-व्यवस्था पर विस्तृत प्राधिकार प्राप्त किया था। उसके अधिकांश आपातकालीन अधिकार उसे कांग्रेस की विधियों द्वारा दिये गये थे। चूँकि विल्सन के सामने अमरीकी गणतन्त्र के लिए कोई आकस्मिक खतरा नहीं था बल्कि विदेशों में लड़ाई के लिए एक सेना तैयार करने और उसे शस्त्रास्त्रों से सुसज्जित करने की समस्या थी, अतः उसने प्रायः प्रत्येक असाधारण काम के लिए स्पष्ट शब्दों में वैधानिक अधिकार मांगना ठीक समझा। लिंकन ने यह दिखा दिया था कि जिस संकट काल में केवल कार्यपालिका द्वारा कार्यवाही की आवश्यकता हो उसमें राष्ट्रपति क्या कुछ कर सकता है। अब विल्सन ने यह दिखा दिया कि विधान-मंडल के सहयोग से क्या कुछ किया जा सकता है। लिंकन की शक्ति का स्रोत संविधान था अतः उसने कांग्रेस की परवाह न करते हुए अपनी शक्ति का प्रयोग किया। विल्सन की शक्ति का स्रोत, सिवाय सेनानायक के क्षेत्र और कुछ तत्सम्बन्धी विषयों के, अन्य सभी क्षेत्रों में, कुछ संविधियां थीं और उसने कांग्रेस के साथ सहयोग से काम किया।

अन्त में यह दुःख से कहना पड़ता है कि उसका कांग्रेस पर, देश पर और

अपने पर भी कोई नियंत्रण न रहा। १९१८ में डेमोक्रेटिक कांग्रेस के लिए उसकी उदण्डतापूर्ण अपील, उसकी भारी भूल थी। उसकी अपनी जिद के कारण लीग आफ नेशन्स के सम्बन्ध में उसकी कार्य की समस्त योजना नष्ट हो गई। किन्तु दिसम्बर, १९१८ में उसकी यूरोप यात्रा में भारी घटनाओं का संदेश था, द्वितीय महायुद्ध के पश्चात राष्ट्रपति को जो महान कार्य करना था उसकी वह पूर्व परीक्षा थी। विलसन ने राष्ट्रपति-पद के लिए नई नैतिक और राजनैतिक उन्नति प्राप्त की। उसके दिनों में राष्ट्रपति-पद की शक्ति का हिसाब उसके बाद आने वाले राष्ट्रपतियों की शक्तिहीनता से लगाया जा सकता है।

राष्ट्रपति-पद की महानता के लिए सातवां और आठवां उम्मीदवार फ्रेंकलिन डी. रूज़वेल्ट और हेरी एस. ट्रूमैन हैं, किन्तु मैं उनके वर्णन का आनन्द अध्याय ५ में प्राप्त करूँगा। इस बीच में उन लोगों के बारे में क्या है जो चाहे वाशिंगटन और लिंकन की उच्च श्रेणी में, या विलसन और जेक्सन की मध्य श्रेणी में अथवा रूज़वेल्ट और जेफर्सन की निचली श्रेणी में रखे जाने के पात्र नहीं, किन्तु फिर भी वे ऐसे राष्ट्रपति थे जिन्होंने श्रेयस्पद अथवा कम से कम असाधारण कार्य किये थे। मैं क्रम से इन छः नामों का उल्लेख करना चाहता हूँ जिन में से, जैसा कि मुझे विदित है कई तो, हर इतिहासकार की महत्वपूर्ण राष्ट्रपतियों की सूची में स्थान नहीं पा सके।

ग्रोवर क्लीवलेंड जिसने निरंतर अपनी ईमानदारी और स्वतन्त्रता का प्रदर्शन किया (जिसका प्रतीक उसकी पहली पदावधि में जारी की गई ४१४ निषेधाज्ञायें हैं) जिससे वह राष्ट्रपतिपद की महानता के बहुत निकट पहुँच गया।

जेम्स के पोक जो जैक्सन और लिंकन के बीच के निष्प्रभ काल में एक प्रकाशमान सितारा था, जिसके बारे में अर्द्ध शताब्दी बाद इतिहासकार जार्ज बेनक्राफ्ट यह लिख सका :—

उसका प्रशासन, परिणामों की दृष्टि से, संभवतः हमारे इतिहास का महानतम प्रशासन था, निश्चय ही महानतम प्रशासनों में से एक था।

वह सफल हुआ क्योंकि उसने स्वयं प्रशासन का केन्द्र बनने पर बल दिया और एकता तथा सामंजस्य पैदा करने के लिए अपने सभी सचिवों की इच्छा के प्रतिकूल काम किये और काम में उनका पथ-प्रदर्शन किया।

डवाइट डी. आइजनहावर जिसका अधिक उल्लेख बाद में किया जायेगा। रूथर बी. हेस, जिसके महत्व का बहुत कम अनुमान लगाया गया है, किन्तु जिसका अपने मंत्रिमंडल के नाम-निर्देशन के लिए सफल संघर्ष, असैनिक सेवा में सुधार के प्रति परम निष्ठा, वैधानिक अनुपूरक खण्डों पर सात दृढ़ अभिषेधाज्ञाएँ और १८७७ की रेल सड़क हड़ताल में सेना भेजना, ये सभी ऐसे कार्य थे जो ग्रीट की तुलना में बहुत बड़े थे।

जान एडम्स जिसका दुर्भाग्य यह था कि उसने वाशिंगटन का अनुसरण किया, किन्तु जिसका यह महान सिद्धान्त कि राष्ट्रपति "देशभक्त सम्राट्" होता है, १७९९ में फ्रांस के साथ शान्ति संधि करते समय हृदय की अपूर्व दृढ़ता से प्रयोग किया गया था।

एंड्रियू जानसन ने, जिसमें प्रतिमा तो कम थी किन्तु जिसका साहस अधिक था कांग्रेस में रेडिकलों द्वारा किये गये विनाशकारी कार्यों का विरोध किया था। यह काम राष्ट्रपति-पद के प्रगति-क्रम में विकास का सूचक था न कि ह्रास का।

यह ध्यान में रखना चाहिए कि यह सूची केवल प्रतिमा अथवा क्षमता पर आधारित नहीं है। कम से कम सात व्यक्ति—जान क्विनसी एडम्स, वान ब्यूरीन, टायलर, आर्थर, मेकिन्ले, टेफ्ट और हूवर—ऐसे थे जो औपचारिक दृष्टि से जानसन से अधिक अच्छे राष्ट्रपति थे, किन्तु उनमें से कोई भी राष्ट्रपतिपद के इतिहास के लिए इतना महत्वपूर्ण नहीं था, जितना कि टेनेसी का घृणित व्यक्ति।

राष्ट्रपतियों की सूची को पूरा करते हुए जिसे इस प्रकार अकस्मात पूरा करना गैर-जिम्मेदारी का काम है, मैं मनरो फिलमोर, बेंजमिन हैरीसन और कूलिज को उपरोक्त से निचले दर्जे में रखता हूँ, डब्ल्यू. एच. हैरीसन,

टेलर और गारफील्ड ऐसी श्रेणी में आते जिसके सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि उन्हें "श्रेणीवद्ध करने के लिए आंकड़े अपर्याप्त हैं" और पियर्स, बुकानन, ग्रांट और हार्डिग निम्नतम श्रेणी में आते हैं। बुकानन बहुत अनुभवी व्यक्ति था, ग्रांट वास्तव में एक महान सेनानायक था और हार्डिग सज्जन व्यक्ति था किन्तु उनमें से प्रत्येक ने अपने-अपने ढंग से राष्ट्रपति-पद को प्रायः नष्ट कर दिया। जहाँ तक पियर्स का सम्बन्ध है, उसके निर्वाचन पर प्रतिक्रिया स्वरूप वेथेनियल हाथार्न ने जो भाव व्यक्त किये उनसे हमें सहमत होना चाहिये—"फ्रैंक मुझे तुम पर दया आती है···निस्संदेह मुझे तुमसे हार्दिक सहानुभूति है" और न्यू हेम्पशायर के दयालू कवि की अन्तिम समिति इस प्रकार है।

देश का था एक राष्ट्रपति चाहे पर्स उसे कह लीजिये,
भला बुरा चाहे कैसा भी प्रयोग उसका कर लीजिये,
राज्य विरोधी काम में उसकी भी सहायता लीजिये॥

यदि मैं इस टिप्पणी के साथ, जिसमें हीनता का भाव है, अध्याय को खत्म करूँ तो यह मेरे लिए बहुत बुरा होगा अतः मैं फिर उन छः व्यक्तियों की ओर ध्यान दिलाता हूँ—अब भी मैं रूज़वेल्ट और ट्रूमैन का विषय नहीं ले रहा—जिन्होंने राष्ट्रपति-पद के आधुनिक स्वरूप के निर्माण में बहुत अंशदान दिया है। ये व्यक्ति विख्याति व्यक्तियों और शक्तिशाली राष्ट्रपतियों से भा आगे वढ़े हुए थे। वे हमारे इतिहास वल्कि यह कहना चाहिये कि वर्तमान काल के भी जाज्वल्यमान प्रतीक हैं। हम शिक्षित अमरीकी भी राष्ट्रीय जीवन रहस्य और आदिदैविक चमत्कार—स्वतन्त्रता घोषणा के ऐन्द्रजालिक लेखों, प्लाइमाउथ और अलामो जैसे तीर्थ स्थानों "फिफ्टी फोर फोर्टी" लौर "फाइट" जैसे नारों, पिकेट के आक्रमण के वीर योधाओं के वीरतापूर्ण कृत्यों "अमरीका" नामक भजन और जानपाल जैसे वीरों—की आवश्यकता को अनुभव करते हैं। कोई भी डेवी क्राकेट जैसा जीवन नहीं विता सका अतः अमरीकी पौराणिक गाथा की शक्ति को नहीं झुठला सका। कोई भी गेरीसवर्ग पर खड़ा नहीं हो सकता और उसमें निहित अभि-

प्राय को अस्वीकार नहीं कर सकता। और पौराणिक गाथा को किसने बनाया था ? हमारे सामाजिक वीरों में कौन है जिसकी गाथा से हमें सर्वाधिक संतोष मिलता है ? हमारे नगरों, तीर्थ स्थानों और वीर गाथाओं का किन लोगों के साथ आश्चर्यजनक सम्बन्ध जुड़ा हुआ है ? इसका स्पष्ट उत्तर है वे छः राष्ट्रपति जिनका मैंने अत्यन्त गर्व के साथ उल्लेख किया है। उनमें से प्रत्येक सच्चा सामाजिक वीर है, प्रत्येक किसी ऐसे गुण अथवा स्वप्न का प्रतीक है, जो अमराकियों को विशेष रूप से प्रिय हैं। अमरीका के महान व्यक्तित्वों में प्रायः आधे ये राष्ट्रपति हैं। क्योंकि व्यावहारिक जीवन में सिवाय क्रिस्टोफर कोलम्बस, बेंजेमन फ्रेंकलिन डेनियल बून, रावर्ट ई. ली, और थामस ए. एडीसन के, काल्पनिक गाथाओं में डियरसलेयर और रेजर डिक के और पौराणिक गाथाओं में पाल बनियन और लोनसम कौब्वाय (एकांतवासी चरवाहे) के और कौन व्यक्ति है जो अमरत्व के लिए उन्हें चुनौती दे सकता है ? निस्वार्थ देशभक्त वाशिंगटन, लोकतन्त्रवादी जेफर्सन, सीमांत का रक्षक जैक्सन, दासता से मुक्ति दिलाने वाला और संघ संरक्षक लिंकन, सभी दृष्टियों से अमरीकी थियोडोर रूजवेल्ट, और शान्ति निर्माता विल्सन ऐसे लोग हैं जो अमरीकी लोगों के महान हितों और मूल्यों के प्रतीक हैं।

लिंकन का सबसे अधिक प्रभाव है, अमरीका के अनुभव में सबसे समृद्ध प्रतीक वही है। किसी ने उसके प्रति बिना किसी अनादर भाव के और क्राइस्ट के नाम को बिना अपवित्र किये जा यह कहा है कि वह लोकतन्त्र के आवेशपूर्ण खेल में शहीद होने वाला क्राइस्ट है, वह ठीक ही है। और भला राष्ट्रपति शक्ति का कौन अनुमान लगा सकता है क्योंकि वह लिंकन के पद पर आरूढ़ है, लिंकन के हा भवन में रहता है और लिंकन के मार्ग पर चलता है ? राष्ट्रपति-पद की महानता इस सत्य में निहित है कि यह केवल ऐसा पद नहीं जिसकी शक्ति पर विश्वास न किया जा सके, वरन् वह अमर पौराणिकता की आधारभूमि है।

अध्याय ४

आधुनिक राष्ट्रपति-पद

डवाइट डी. आइज़नहावर ने २० जनवरी, १९५३ को जिस राष्ट्रपति-पद का कार्यभार संभाला, उसका स्वरूप उस पद से स्पष्टतः भिन्न था, जिसे ४ मार्च, १९३३ को हर्बट हूवर ने छोड़ा था। इन बीस वर्षों में अमरीका का जो जन-समाज औद्योगिक सभ्यता की अव्यवस्थित परिस्थितियों के सामने शान्त भाव से झुक जाने या विक्षिप्त संसार के उपद्रवों से उद्विग्न हो कर पलायन करने के लिए तैयार नहीं हुआ उसने अपने राष्ट्रपति को सभी प्रकार के नये कर्तव्यों का भार सौंप दिया। युद्ध काल में और शान्ति की परिस्थितियों में उसका कार्यभार निरंतर बढ़ता गया और इस विचार से कि उसमें इस कार्यभार को संभालने का सामर्थ्य बना रहे, उसने व्यक्तियों की एवं संस्था सम्बन्धी सहायता की व्यवस्था कर ली। अमरीकी लोगों में इस पद के प्रति सम्मान की भावना और अधिक बढ़ गई, जबकि अधिकतर अमरीका पहले ही इसे देश के स्वतन्त्रता संग्राम में और विदेशी आक्रान्ताओं से सुरक्षा के लिए, एक शक्तिशाली शस्त्र समझते थे। राष्ट्रपति-पद यद्यपि पूर्णतः आधुनिक तो नहीं बना था, किन्तु उसमें आधुनिक विशेषताएँ स्पष्ट नज़र आने लगी थीं।

राष्ट्रपति-पद के कार्य-क्षेत्र को राष्ट्रपति रूज़वेल्ट और ट्रूमैन ने और अधिक विस्तृत बना दिया था और इस अध्याय में मेरा उद्देश्य इस विस्तृत कार्यक्षेत्र के नये परिणाम का अध्ययन करना है। इस विचार से कि यह समीक्षा पक्षपातपूर्ण न समझी जाय, मैं अभी से यह बता देना चाहता हूँ कि डवाइट डी. आइज़नहावर के पूर्वाधिकारी डेमोक्रेट राष्ट्रपतियों ने इस पद को आधुनिक परिस्थितियों के अनुरूप ढालने का जो कार्य प्रारम्भ किया था उसे आइज़नहावर ने निरन्तर आगे बढ़ाया यद्यपि उसका ढंग इतना प्रभावी नहीं

था। चाहे वह रूज़वेल्ट या ट्रूमैन जैसा शक्तिशाली राष्ट्रपति नहीं था, किन्तु वह उन्हीं के समान शक्ति सम्पन्न पद पर आरूढ़ हुआ था। कुछ भी हो दो दशाब्दियों की अवधि में कार्यपालिका के कार्यों में जो असामान्य वृद्धि हुई थी उससे सर्वप्रथम आइज़नहावर ही लाभान्वित हुए थे। राष्ट्रपति-पद स्वभावतः एक महत्वपूर्ण संस्था की तरह सदा परिवर्तनशील है किन्तु उपर्युक्त कालावधि, इस क्षेत्र में नये प्रयोगों और विकास के लिए विशेष रूप से उपयोगी सिद्ध हुई है। अतः अब हमें राष्ट्रपति-पद के अधिकारों और इस संस्था के गठन में गत पच्चीस वर्षों में हुए महत्वपूर्ण परिवर्तनों पर विचार करना है।

पहला परिवर्तन राष्ट्रपति और कांग्रेस के कार्य विषयक सम्बन्धों में हुआ। विधान निर्माण की प्रक्रिया में राष्ट्रपति के कार्य के बारे में मैं कुछ बातें पहले कह चुका हूँ, जिसका सारांश यह था कि वह अब एक प्रकार का प्रधानमंत्री अथवा "कांग्रेस की तीसरी सभा" बन गया है। अब उसके विधान सम्बन्धी कार्य केवल यहीं तक सीमित नहीं रहे कि वह विधान के बारे में सामान्य सिफारिशें कांग्रेस को भेज दे और फिर चुपचाप प्रतीक्षा करता रहे और जब उचित अथवा अनुचित विलम्ब के बाद वह विधान बदले हुए रूप में पास होकर कांग्रेस से लौटे, तो उस पर स्वीकृति अथवा अस्वीकृति की मुहर लगा दे। इसका बजाय, अब उससे यह आशा की जाती है कि वह संदेशों और प्रस्तावित विधेयकों के रूप में विस्तृत सिफारिशें भेजे और जब सभा में और प्रत्येक सभा की समितियों में उन पर विचार किया जा रहा हो, तो उन्हें कठिनाइयों से मुक्त करने के लिए पूरा ध्यान रखे, और यथाशक्ति हर सम्भव युक्त साधन प्रयोग करके कांग्रेस के सदस्यों पर जोर डाले कि वे विधान को उसके मूल प्रस्ताव के रूप में ही पास कर दें। आधुनिक राष्ट्रपति का एक मुख्य काम यह है कि उसे अपने अथवा अपने दल के विधान सम्बन्धी कार्यक्रम को अधिनियमित करवाने के लिए विनम्रता-पूर्वक किन्तु दृढ़ता के साथ दबाव डालना पड़ता है। आधुनिक राष्ट्रपति की सफलताओं का लेखा-जोखा करने के लिए हमें यही हिसाब देखना होता है कि वह कांग्रेस पर जोर डालने के जो अनवरत प्रयत्न करता रहता है, उसमें उसे

कितना बार सफलता और विफलता मिली और कितनी बार उससे गलतियाँ हुईं।

ऐसी स्थिति सदा से नहीं थी। विधान कार्य के प्रत्येक दौर में राष्ट्रपति द्वारा सक्रिय भाग लेने की प्रथा तो बीसवीं शताब्दी के तीन राष्ट्रपतियों अर्थात् थियोडोर रूजवेल्ट, विल्सन और फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट ने ही डाली थी। ये तीनों व्यक्ति राष्ट्रपति बनने से पूर्व किसी न किसी प्रगतिशील राज्य के सफल गवर्नर रह चुके थे और उनकी सफलता का अनुमान इस बात से लगाया गया था कि वे विधान-मंडल के कितने प्रभावी नेता सिद्ध हुए। उनमें से प्रत्येक ऐसे समय में राष्ट्रपति बना जब संघ राज्य को नये कानून बनाने की आवश्यकता थी, और उनमें कोई भी कांग्रेस के किसी भी सभा के बारे में पुरानी विचारधारा के बन्धन में बंधा हुआ नहीं था। जब युग की संकट-पूर्ण परिस्थितियों से उनके शक्तिशाली व्यक्तित्वों का संघर्ष हुआ तो राष्ट्रपति और कांग्रेस के संबन्धों और उन मान दण्डों में जिनके आधार पर अमरीकी लोग राष्ट्रपति के समस्त कार्यों का मूल्यांकन किया करते थे, क्रान्तिकारी परिवर्तन पैदा हुए।

फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट की पदावधि के अन्तिम दिनों में भी वह क्रान्ति अभी पूरी नहीं हुई थी, क्योंकि दूसरा पक्ष अर्थात कांग्रेस यह मानने के लिए तैयार नहीं थी कि राष्ट्रपति को उसके स्वतन्त्र कार्यों में इतना जोरदार हिस्सा लेने का अधिकार है। कांग्रेस के सदस्यों को उनके इस विश्वास के लिए दोषी नहीं ठहराया जा सकता, कि उन दिनों परिस्थितियाँ भिन्न थीं और रूजवेल्ट ने जिस प्रकार के नेतृत्व के अधिकार संभाल लिए थे वे उसकी पदावधि के पश्चात अथवा आपातकाल समाप्त हो जायेंगे और अगले राष्ट्रपति के अधीन हूवर (यदि पुनः हार्डिंग जैसी स्थिति नहीं) की पदावधि की सी स्थिति पैदा हो जायेगी। किन्तु अगला राष्ट्रपति यद्यपि पुरानी विचारधारा का पक्षपाती होने का गर्व करता था किन्तु उसने भी निष्क्रिय रहने से इन्कार कर दिया। श्री ट्रूमैंन आठ वर्ष की अपनी पूरी पदावधि में कांग्रेस पर दबाव डालते ही रहे, चाहे कोई रचनात्मक का करने की उनकी आशाएँ विफल हा हुईं, और

उनकी दूसरी पदावधि के अन्त में भी कांग्रेस के रिपब्लीकन सदस्य श्रम कर, मुद्रा स्फीति और शिक्षा जैसी महत्वपूर्ण सामयिक समस्याओं के बारे में उनके विचार जानने के लिए उत्सुकता प्रकट करते रहे। वातावरण का परिवर्तन इस बात से और भी अधिक प्रकट होता है कि वे सदस्य इस बात को सर्वथा स्वाभाविक समझने लग गये थे कि राष्ट्रपति व्हाइट हाउस में उन्हें आमन्त्रित करके उनसे प्रत्यक्षत: अपने मन की बात कहे। जिन दिनों जार्ज एफ. होर ने निम्नलिखित घोषणा की थी उसके बाद से परिस्थितियों में बहुत परिवर्तन आ गया है :—

"सेनेट के परम विख्यात सदस्यों को जब व्हाइट हाउस से निजी तौर पर कोई संदेश मिलता था, जिसमें यह इच्छा प्रकट की गई होती थी कि वे अपने विधायिनी कार्यों में अपनी इच्छा के प्रतिकूल मार्ग अपनाएँ, तो वे इसे अपना अपमान समझते थे। यदि वे कभी व्हाइट हाउस जाते थे तो परामर्श देने के लिए ही जाते थे न कि परामर्श प्राप्त करने के लिए। सदस्यों का जो भी समुदाय अथवा वर्ग राष्ट्रपति की सहायता से सार्वजनिक नीतियों की व्यवस्था करने और अपने साथियों को राष्ट्रपति के दृष्टिकोण के विषय में रिपोर्ट देने का कार्य अपने हाथ में लेता था, उसे शीघ्र ही दु:ख का सामना करना पड़ता था...प्रत्येक सदस्य अपने-अपने मार्ग पर आरूढ़ और अपने क्षेत्र में प्रकाशमान सितारों के समान था और उस क्षेत्र में वह राष्ट्रपति अथवा किसी भी अन्य व्यक्ति का हस्तक्षेप सहन नहीं करता था।"

इस विकास-मार्ग का शेष रास्ता राष्ट्रपति आइज़नहावर ने तय किया है (मेरा अनुमान है कि वह उस सीमा को पार कर गया जहाँ से लौटा नहीं जा सकता) १३ जनवरी, १९५४ के प्रेस सम्मेलन में उस सीमा तक पहुँचकर अगला कदम उठाया गया था। ८३वीं कांग्रेस के पहले अधिवेशन में आइज़नहावर ने कुछ प्रस्ताव भेजे थे और उनके लिए निरन्तर थोड़ा-बहुत दबाव डाला था। इस स्थिति को देखने वाले लोग आश्चर्य प्रकट कर रहे थे कि क्या राष्ट्रपति को यह ज्ञात नहीं कि उसके अधिकारों में परिवर्तन आ चुका है और कांग्रेस को उसके विवेकपूर्ण पथ-प्रदर्शन की आवश्यकता है। किन्तु

अगले अधिवेशन के निकट आने पर राष्ट्रपति अधिक सक्रिय हो गया और १९५४ में अधिवेशन प्रारम्भ होने के कुछ ही दिन बाद उसने कृषि नीति, सामाजिक सुरक्षा, विदेश नीति, श्रम और वित्त के सम्बन्ध में अपनी इच्छाओं के उल्लेख सहित विस्तृत संदेश भेजने शुरू कर दिये; और तब प्रेस सम्मेलन में इस प्रकार बातचीत हुई:—

प्रश्न—राष्ट्रपति महोदय ! क्या आप कह सकते हैं कि इस अधिवेशन में आपने जिन प्रस्तावों की सिफारिश की है उनमे से आपको कितने प्रतिशत पास होने की आशा है ?

उत्तर—राष्ट्रपति ने कहा—"देखिये, मैं यह बात स्पष्ट कर देना चाहता हूँ। मैं केवल इसलिए सिफारिशें नही कर रहा कि उससे मेरा समय अच्छा बीत जाता है या मुझमें प्रदर्शन की लालसा है मैं तो उन्हें अधिनियमित करवाने के लिए ही प्रयत्न कर रहा हूँ। इस सम्बन्ध में गलत मत समझिए। वस्तुत: में व्हाइट हाउस में इसी उद्देश्य के लिए हूँ और यही करना चाहता हूँ।"

यह बात विशेषत: जिस ढंग से और जिन लोगों से कही गई, यदि पच्चीस वर्ष पूर्व कही जाती तो कांग्रेस को बहुत से सदस्य बौखला उठते और राष्ट्रपति के जो थोड़े-बहुत मित्र होते उन्हें भी अविश्वास-सूचक सिर हिला देना पड़ता। और तो क्या केवल बीस वर्ष पहले भी रूढ़िवादी इसे घोर अपमान की बात समझते और कांग्रेस के नर्म विचारों वाले सदस्य भी इसे दूषित रुचि का प्रदर्शन ही मानते। १९५४ में न तो किसी ने इस ओर ध्यान दिया और न ही इस पर आपत्ति की, किन्तु कुछ लोगों की प्रतिक्रिया इन शब्दों में अर्थात् "अच्छा तो ऐसा समय आ गया है" प्रकट हुई।

इस जाग्रति के प्रारम्भ से ही राष्ट्रपति आइजनहावर ने अपने वचन को पूरा करने के लिए अपनी सर्वविदित रुचियों और राजनैतिक परिस्थितियों की सीमाओं में रहते हुए भरसक प्रयत्न आरम्भ कर दिया। उसने दबाव डालने के उन तरीकों का प्रयोग किया जिन्हें कभी विवादास्पद समझा जाता था; किन्तु अब उन्हें सर्वथा नियमित माना जाता है और आधुनिक राष्ट्रपति-

पद की प्रथम विशेषता का सार यह है कि अनियमित बातें नियमित बन गई हैं और अप्रत्याशित बातों की भी आशा की जाने लगी है। अब राष्ट्रपति के पास ऐसा तो कोई भी शस्त्र नहीं है जो हार्डिंग और मेकिनली के पास नहीं था। इलेक्ट्रानिक्स के इस युग में राष्ट्रपति के लिए लोगों से अपील करना अवश्य अधिक सुगम हो गया है और दूसरी ओर असैनिक सेवाओं में इतने सफल सुधार किये गये हैं कि लोगों के हितों की रक्षा करने वाली कांग्रेस की डावांडोल संरक्षकता का प्रभाव समाप्त हो गया है। व्हाइट हाउस में सम्मेलन का आयोजन, अपने दल के सदस्यों के निष्ठाभाव को प्रेरित करना, वीटो की धमकी देना ऐसे शस्त्र हैं जो पचास वर्ष पूर्व की तुलना में आज कोई अधिक तीखे नहीं हैं। विधान सम्बन्धी प्रस्तावों की रूपरेखा तैयार करने और कांग्रेस के सदस्यों के साथ अच्छे सम्बन्ध बनाये रखने के लिए, राष्ट्रपति के अपने साधन बहुत विस्तृत और परिष्कृत हो गये हैं। कांग्रेस स्वयं राष्ट्रपति से रिपोर्टें और सिफारिशें भेजने के लिए अधिक जोर से अनुरोध करती रहती है। किन्तु सेनेटर के फावर और मनरोने के अनुरोध पर भी दोनों सभाओं ने इस बात को स्वीकार करने के लिए कि सभाओं का नेतृत्व करने के सम्बन्ध में राष्ट्रपति का उत्तरदायित्व बढ़ गया है, संस्था सम्बन्धी कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं किये, और यह बात सर्वविदित है कि संविधान के जिन पैरों में कार्यपालिका और विधान-मंडल के सम्बन्धों का उल्लेख किया गया है, वह उल्लेख आज भी वैसा ही है जैसाकि १७८९ में था। इन संबंधों में यह महत्वपूर्ण परिवर्तन न तो संस्था-विषयक है, न संविधान से सम्बन्धित, बल्कि उसका सम्बन्ध सामयिक परिस्थितियों अर्थात् राजनैतिक और प्रथाओं सम्बन्धी वातावरण में हुए परिवर्तन से है। अब देश यह आशा करता है कि राष्ट्रपति के पास निश्चित कार्यक्रम हो और वह उसे अधिनियमित करवाने के लिए कठोर परिश्रम करे। आज के समाचार-पत्रों में इस बात की अधिक संभावना है कि उसके दृढ़ संकल्प और कार्यशील होने की आलोचना की अपेक्षा उसके भीरु और निष्क्रिय होने की अधिक आलोचना की जाये। देश की जो आशा है वही कांग्रेस की आशा है। इसलिए यदि राष्ट्रपति किसी

कार्य के लिए कांग्रेस पर दबाव डालने का प्रयत्न करे तो वह क्रोध से भड़क नहीं उठगी, बल्कि उसका आक्रोश मामूली होगा।

अमरीकी समाज की हर समस्या के सम्बन्ध में विस्तृत विधान का प्रस्ताव करना और फिर उसे विधायिनी प्रक्रिया में शीघ्रातिशीघ्र पास करवाना राष्ट्रपति का अधिकार है, बल्कि कर्तव्य है जो अब सर्वमान्य संवैधानिक प्रथा बन चुका है। इस क्रान्ति में यहाँ तक प्रगति हो चुकी है कि यह विचार पैदा होता है कि हमें राष्ट्रपति की शक्ति का अनुमान लगाने के लिए नये मान-दण्डों की आवश्यकता है। हमें कार्यपालिका और विधानमंडल के सहयोग के लिए नये तरीकों की भी आवश्यकता है और अन्तिम अध्याय में मैं इस स्थायी समस्या पर पुनः विचार करूँगा।

जब से राष्ट्रपति कांग्रस का सक्रिय नेता बना है, एक दूसरा परिवर्तन भी हुआ है अर्थात् संचार के नये साधन पैदा हो गये हैं जिनसे वह लोकमत का निर्माण कर सकता और जनता की राय को समझ सकता है। कौन कह सकता है कि राष्ट्रपति को कितनी वास्तविक शक्ति और प्रभावी प्रदर्शन की कितनी क्षमता प्राप्त हो गई है जिससे कांग्रेस की दोनों सभाएँ वंचित हो गयी हैं क्योंकि वह सुगमता से रेडियो और टेलीवीज़न द्वारा राष्ट्र से बातचीत कर सकता है जबकि कांग्रेस ऐसा नहीं कर सकती। कांग्रेस के "कैपिटोल क्लोक रूम" (सभा-भवन के गोष्ठी कक्ष में सदस्यों द्वारा विधान क्षेत्र के लोगों से बातचीत करने की प्रथा) और "फेस दी नेशन" (जनता की राय जानने की प्रथा) नाम के कार्यक्रम कभी भी इतने प्रभावी नहीं रहे जितना कि व्हाइट हाउस से रेडियो अथवा टेलीवीज़न द्वारा पन्द्रह मिनट का प्रसारण कार्यक्रम प्रभावी होता है। न ही उन दर्शनीय कृत्यों से, जो सेनेट के मेकार्थी और काफेवर नामक सदस्यों ने अमरीकी महिलाओं के लिए किये थे, संस्था के रूप में कांग्रेस के प्रति हमारी अभिरुचि और सम्मान की भावना में वृद्धि हुई है। हमें यह स्वीकार करना होगा कि इलेक्ट्रानिक्स के चमत्कारों का सब से अधिक लाभ राष्ट्रपति को हुआ है और हमें भगवान से प्रार्थना करनी

चाहिये कि कांग्रेस कहीं राष्ट्रपति से होड़ लेने की इच्छा से अपनी नियमित कार्यवाहियों को प्रसारित करना प्रारम्भ न कर दे। स्टीफन पाटर के कथनानुसार राष्ट्रपति का दर्जा "स्वभावत: ऊँचा" है और यह जीवन का कठोर सत्य है जिसे कांग्रेस को सहन करना सीखना चाहिये, ठीक उसी तरह जैसे कि राष्ट्रपति को यह कठोर सत्य सहन करना सीखना पड़ता है कि उसका जीवन इस असाधारण रूप में लोगों के सामने खुला रहता है कि जब तक वह राष्ट्रपति है तब तक वह निजी जीवन को गोपनीय रखने के अधिकार की मांग भी नहीं कर सकता।

जन-साधारण की राय को राष्ट्रपति तक पहुँचाने और उसके विचार जानने के लिए जो सबसे प्रभावी साधन हाल ही में मिला है, वह है पत्रकार-सम्मेलन राष्ट्रपति की प्रेस-प्रतिनिधियों से नियमित भेंट तो अब एक सर्वथा मान्य प्रथा बन गई है और यह स्मरण करके आश्चर्य होता है कि बिना बाधा के नियमित रूप से पत्रकार-सम्मेलन आयोजित करने की वर्तमान प्रथा फ्रेंकलिन रूजवेल्ट की पदावधि के प्रथम वर्ष से ही प्रारम्भ हुई थी। यूं तो शुरू से ही राष्ट्रपतियों का समाचारपत्रों से सम्पर्क रहा है किन्तु वुड्रो विल्सन के प्रशासन-काल से पूर्व स्थायी आधार पर पत्र-प्रतिनिधियों के ऐसे नियमित सम्मेलन की व्यवस्था नहीं की गई थी जिसमें समाचारपत्रों के प्रतिनिधि व्यक्तिगत विशेषाधिकार से नहीं बल्कि सामान्य अधिकार के आधार पर भाग लेते हैं। जब अमेरिका प्रथम महायुद्ध में शामिल हुआ तो विल्सन ने इस विचार से कि प्रशासन के लिए उलझनें पैदा न हों प्रेस सम्मेलन करना बन्द कर दिया और १९१३ और १९१७ के बीच उसने जो योग्यतापूर्ण कार्य कर दिखाया था, वैसा काम करने की, उसके बाद के तीन रिपब्लिकन राष्ट्रपतियों में न तो क्षमता ही थी और न ही वे करने के लिए तैयार ही थे। हार्डिंग ने ऐसी गड़बड़ कर दी कि बहुत से लोग उसके विरोधी हो गये जो उस पर सीधे आक्षेप करने लगे। इसलिए उसने पुराने नियमों को बदल कर यह नियम बनाया कि प्रश्न लिखकर उसे पहले दे दिये जायें। कूलिज ने इसी प्रथा को जारी रखा और वह प्रायः पत्रकारों से दूर ही रहता था।

हूवर भी लिखित प्रश्नों के नियम का ही समर्थक रहा और उसने कम से कम सम्मेलन किये, यहाँ तक कि आखिर उसके मन पर भावी पराजय का अंधकार-सा छा गया और उसने सम्मेलन करने सर्वथा बन्द कर दिये।

फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट ने, जिसकी प्रतिष्ठा ही, समाचारपत्रों की सहायता के विना समाप्त हो गई होती, फिर से प्रेस-सम्मेलन का आयोजन आरम्भ किया और इसके प्रभाव तथा इसके प्रति लोगों की अभिरुचि में अभूतपूर्व वृद्धि कर दी। कोई भी पत्रकार जिसे संवाददाताओं की अपनी ही संस्था से प्रमाणपत्र मिला हो उस सम्मेलन में प्रवेश कर सकता था और सीधे राष्ट्रपति से प्रश्न पूछे जाते थे और वे उनके उत्तर देता था। विलसन ने पहले-पहल जिस विवेकपूर्ण नियम की व्यवस्था की थी, रूज़वेल्ट भी उसका पालन करता रहा। नियम यह था कि विना अनुमति लिए राष्ट्रपति के नाम से किसी बात का उल्लेख नहीं होना चाहिए। कुछ भी हो, प्रेस-सम्मेलन आदान-प्रदान का विचित्र माध्यम बन गया था और इसमें राष्ट्रपति की व्यंग्यप्रधान प्रतिभा की ही अधिक देन होती थी। श्री ट्रूमैन, राष्ट्रपति रूज़वेल्ट द्वारा निर्धारित किये गये दृष्टान्तों का निरन्तर पालन करते रहे; यद्यपि अपनी प्रथम पदावधि में वे कुछेक वार उनका पालन नहीं कर सके। उन्होंने प्रेस-सम्मेलन का आयोजन राष्ट्रपति के कार्यालय की बजाय पुराने राज्य-भवन के "संधि कक्ष" में करना आरम्भ कर दिया जहाँ सैकड़ों लोगों के बैठने की व्यवस्था थी और इस प्रकार उन्होंने प्रेस-सम्मेलन की प्रथा को अधिक औपचारिक रूप में स्थापित कर दिया जिसके लिए उन्हें जितना यश प्राप्त हुआ प्रायः उतना ही उन पर दोषारोपण भी किया गया।

श्री आइज़नहावर ने भी, जिन दिनों वे वाशिंगटन में होते थे, पत्रकारों से सप्ताह में एक वार भेंट करके अपना पूरी योग्यता का परिचय दिया है और उन्होंने वार-वार तथा जोरदार शब्दों में पत्रकार-सम्मेलन का प्रशंसात्मक उल्लेख किया है और कहा है कि यह "आधुनिक काल की अत्यन्त आकर्षक अमरीकी प्रथा" है। १६ जनवरी, १९५५ के स्मरणीय दिन को, उन्होंने अपने

उस प्रथम पत्रकार-सम्मेलन की अध्यक्षता की जिसके टेलीवीज़न चित्र और समाचार चित्र तैयार किये गये। उस शाम को लाखों अमरीकियों ने अपने घरों में बैठे हुए, अपने राष्ट्रपति को पत्रकारों के मध्य आते हुए देखा और यह बात उल्लेखनीय है कि उसने पत्रकारों से ऐसी प्रतिष्ठा सत्यनिष्ठा और क्षमता के भाव के साथ भेंट की कि लोकतन्त्र के कठोर विरोधी प्रेक्षक भी "का शील लोकतन्त्र के इस आश्चर्यजनक उदाहरण" की प्रशंसा किये बिना न रह सके। व्हाइट हाउस के इस निर्णय पर कि टेलीवीज़न कम्पनियों और चलचित्र समवायों को प्रदर्शन के लिए चित्र देने से पूर्व उनका पुनरीक्षण करके उनमें काट-छांट कर दी जाये, बहुत से लोगों ने शिकायतें कीं जिनमें राजनैतिक महत्वाकांक्षा लक्षित होती थी, किन्तु यह निर्णय बहुत उचित था और उस सर्वविदित निषेधाज्ञा का ही विस्तृत रूप था- जिसमें कहा गया था कि बिना अनुमति के राष्ट्रपति के नाम से कोई उद्धरण नहीं दिया जा सकता। इस प्रयाग के सफल होने पर यह पत्रकार-सम्मेलन, जिसका टेलीवीज़न चित्र तैयार किया जाता था, साप्ताहिक कार्यक्रम बन गया। जैसाकि स्वाभाविक था, अब इस कार्यक्रम में बहुत से लोगों की रुचि नहीं रही और समाचारपत्रों तथा टेलीवीजन चित्रों में इसके केवल चुने हुए उद्धरण ही दिये जाते हैं। इससे जो शिक्षा मिलती है वह पुरानी बात है अर्थात् जब तुम्हें एक नया चमकदार औजार मिल जाये तो उसका इतना अधिक प्रयोग न किया जाये कि वह कुंठित हो जाये। जब तक टेलीवीज़न कार्यक्रम वाले पत्रकार-सम्मेलन का अत्यधिक प्रयोग नहीं किया जाता तब तक वह न केवल अमरीकी लोकतंत्र का जानकारी और मनोरंजन प्रदान करने वाला साधन रहेगा बल्कि उसका महत्व भी बना रहेगा। इसके अतिरिक्त जो भावी इतिहासकार राष्ट्रपतियों की जीवन-गाथाएं लिखने में रचनात्मक अनुभूति न सही किन्तु आनन्द की अनुभूति प्राप्त करेंगे उनके लिए पत्रकार-सम्मेलनों के चित्र महत्वपूर्ण अभिलेख प्रमाणित होंगे।

राष्ट्रपति के प्रेस-सम्मेलन का चाहे टेलीवीज़न चित्र तैयार किया जाये अथवा नहीं, वह हमारी शासन-पद्धति की स्थायी प्रथा बन चुका है। यह

कल्पना की जा सकती है कि जिस राष्ट्रपति को ऐसे कार्यक्रम में रुचि न हो, जिसका आधा भाग सर्कस जैसा प्रदर्शन मात्र है और आधा सरकारी जाँच-पड़ताल जैसा, वह इसके विकास को समाप्त कर सकता है, किन्तु निश्चय ही उससे अगला राष्ट्रपति......वस्तुतः वह अभी उम्मीदवार ही होगा तो इस बात की वीरतापूर्वक प्रतिज्ञा करेगा—इस कार्यक्रम को पुनः आरम्भ कर देगा। अंशतः यह बात इसलिए सत्य है कि लोग इसकी आशा करने लगे हैं और वे हताश होना पसन्द नहीं करते और अंशतः इसलिए कि यह रंगमंच हर दृष्टि से राष्ट्रपति के लिए उपयोगी है। कोई भी राष्ट्रपति और विशेषतः समाजप्रिय तथा ऐसा राष्ट्रपति जिसे हम भविष्य में निर्वाचित करेंगे, इस कार्यक्रम के बिना काम नहीं चला सकता।

समाचारपत्रों और पाठ्य पुस्तकों में इस बारे में बहुत-कुछ कहा गया है कि राष्ट्रपति के पत्रकार-सम्मेलन और इंग्लैंड के 'हाउस आफ कामन्स' के प्रश्नोत्तर काल में बहुत निकट का सम्बन्ध है। निश्चय ही पत्रकार-सम्मेलन एक दृष्टि से हमारे लिए उपयोगी है कि इस साधन द्वारा समकालीन सरकार से पूछ-ताछ की जा सकती है; किन्तु यह साधन कई महत्वपूर्ण बातों में उस प्रश्नोत्तर काल से भिन्न हैं। राष्ट्रपति (कम से कम यह कह कर कि अमुक प्रश्न पर टीका-टिप्पणी न की जाये) प्रश्नों पर नियंत्रण रखता है जब कि प्रधानमंत्री ऐसा नहीं कर सकता। प्रश्नकर्ता उसके समान दर्जे के व्यक्ति नहीं होते यद्यपि वे अपने आपको अमरीकियों के प्रतिनिधि और भारी उत्तरदायित्व का पालन करने वाले चतुर्थ शासकवर्ग में से मानते हैं। जहाँ तक मैं जानता हूँ किसी भी पत्रकार ने कभी असंतोषपूर्ण उत्तर के लिए राष्ट्रपति की भर्त्सना ... और अधिक ठीक उत्तर देने के लिए उस पर जोर देने का साहस नहीं किया। ... निस्संदेह एक बार किसी ने ऐसा किया भी तो संभवत. उसकी पुनरावृत्ति कभी न ... होगी। और प्रश्न सामान्यतः ऐसे होने चाहियें कि जिनमें उसे किसी विशेष वि... पय पर बांध न दिया जाय वरन् वह वार्ता को किसी भी ओर ... से घुमा सके। सच तो यह है कि राष्ट्रपति के अपने उद्देश्यों की पूर्ति ... नेतृत्व का जितना त्रुटिहीन साधन यह बन चुका है और हमें तथा

संसार को उपदेश देने के लिए जितना कलापूर्ण मंच यह है, और अमरीकियों के विचार, शंकायें और शिकायतें सुनने के लिए जितना कुशल साधन यह है उससे अधिक अच्छे साधन की वह कामना भी नहीं कर सकता। श्री आइज़नहावर ने स्वयं इन शब्दों में इस प्रथा की प्रशंसा की है :—

"वस्तुत: मैं समझता हूं कि यह एक आश्चर्यजनक संस्था है। मैंने सभी प्रकार के वक्तव्य देखे हैं जिनमें राष्ट्रपतियों ने इसे अरोचक और निरर्थक कहा है किन्तु मेरे लिए व्यक्तिगत रूप में इसका बहुत महत्व है।

इसके अतिरिक्त मैं तो चाहता हूं कि मुझ से प्रश्न पूछे जायें क्योंकि मैं प्राय: समझता हूं कि वे प्रश्न प्रचलित विचारधारा का ही प्रतीक होते हैं।"

पत्रकार सम्मेलन प्रतिबंधात्मक साधन नहीं है बल्कि एक सहायक साधन है जैसे कि हमारे अन्तिम तीन राष्ट्रपतियों के कार्यों से यह बात बार बार लक्षित हुई है, और इसलिए मेरा अनुमान है कि इस प्रथा को कभी भी बिल्कुल छोड़ा नहीं जायेगा और न ही इसे नीरस और अरुचिपूर्ण बनाया जायेगा जैसा कि हर्बर्ट हूवर के शासन काल में था। अपने अधिकारियों के परामर्श को स्वीकार न करने वाला और तुरन्त कुपित हो जाने वाला राष्ट्रपति भले ही पत्रकार सम्मेलन के आदान प्रदान से अपने आपको अत्यधिक हानि पहुंचा सकता है किन्तु ऐसा तो फिर लोगों के साथ सम्पर्क पैदा करने के किसी भी साधन में संभव है। मैं लूइस ब्राउनलो की निम्नलिखित टिप्पणी के साथ इस बात को समाप्त करता हूं। लूइस ब्राउनलो निश्चय ही उन लोगों में सब से योग्य है जिन्होंने पत्रकार सम्मेलन का वर्तमान रूप में विकास होते हुए देखा है।

"मेरे विचार में तो अब किसी भी राष्ट्रपति के लिए इस पद्धति में परिवर्तन करना या ऐसी संस्था में ठोस रूप से कोई हस्तक्षेप करना प्राय: असंभव है, जिसे विधि के प्राधिकार द्वारा स्थापित नहीं किया गया, जिसके लिए संविधान में कोई उपबंध नहीं और न ही जिसे ऐसे कोई अधिकार प्राप्त हैं जिन्हें न्यायालय द्वारा लागू किया जा सकता हो, किन्तु फिर भी यह अमरीकियों के राजनैतिक जीवन में परम महत्व की संस्था है।"

अतः यह तो सर्वथा असंभव और मूर्खतापूर्ण होगा। कोई भी समझदार राष्ट्रपति अपनी खुशी से उस अधिकार को नहीं छोड़ेगा जो उसे इस अपूर्व संस्था से प्राप्त है और जिसकी सहायता से वह अपने आप को जिस रूप में चाहे, देश के और कभी कभी तो विश्व के प्रत्येक समाचारपत्र के मुख्य पृष्ठ पर प्रस्तुत कर सकता है।

राष्ट्रपति के जिस कार्य में गत पच्चीस वर्षो में अत्यन्त तेजी से वृद्धि हुई है, वह है शान्ति के संरक्षक का कार्य। लोगों के सहायता माँगने पर रूज़वेल्ट और ट्रूमैन ने इतने उत्साह के साथ उनकी सहायता की कि हम राष्ट्रपति को ऐसा रक्षा दल समझने लगे हैं जिसमें एक ही व्यक्ति होता है जो देश में कहीं भी तुरन्त जाकर विधि तथा व्यवस्था स्थापित करने के लिए तैयार रहता है। राज्य सरकारें और स्थानीय प्राधिकारी तो प्रायः आग, अनावृष्टि, बाढ़, महामारी अथवा उपद्रव के समय कार्यवाही करते हैं, किन्तु जिन विपत्तियों का प्रभाव कई राज्यों पर अथवा संघ राज्य के हित पर पड़ता है या जिनका प्रभाव इतना सख्त होता है कि स्थानीय प्राधिकारी उसका उपचार नहीं कर सकते तो निश्चय ही राष्ट्रपति का ध्यान उस ओर जाता है और वह आवश्यक कार्यवाही करता है।

यह बात विशेष रूप से उन श्रम विवादों के सम्बन्ध में सत्य है जिनसे अमरीका की शान्ति भंग होती है। न्यू डील और फेयर डील नीतियों के अधीन श्रमिकों और प्रबंधकों के परस्पर सम्बन्धों में अकस्मात सरकार की अभिरुचि बढ़ गई है जिसका स्पष्ट प्रभाव राष्ट्रपति के पद और अधिकारों पर पड़ा है। उन सम्बन्धों में सरकार सामान्य प्रतिक्रिया के रूप में जो भाग लेती है उससे राष्ट्रपति का कोई सम्बन्ध नहीं, किन्तु उन श्रम विवादों में, जो राष्ट्र व्यापी आपात बन जाते हैं, राष्ट्रपति को अनिच्छा होते हुए भी प्रभावी तीसरे पक्ष के रूप में फैसला करना पड़ता है। १९४७ के टेफ्ट हार्टले अधिनियम में "औद्योगिक क्षेत्र में पूर्ण स्थायी शान्ति" की सद्भावना प्रकट की गई है। राष्ट्रपति ने अब शान्ति की व्यवस्था और रक्षा के प्रमुख उत्तरदायित्व को व्यापक रूप में ग्रहण कर लिया है। इस क्षेत्र में उसकी शक्तियां निम्नलिखित

तीन शीर्षकों के अन्तर्गत आती हैं :—

(१) जिन हड़तालों में हिंसात्मक उपद्रव और सामाजिक अव्यवस्था पैदा हो जाये उनमें सैनिक कार्यवाही कर के "अमरीका में शान्ति बनाये रखने" का निश्चित अधिकार।

अधिकांश मामलों में उपद्रव-ग्रस्त हड़तालों में पुलिस का प्रबन्ध करना राज्य और स्थानीय प्राधिकारियों का कर्त्तव्य है। राष्ट्रपति औद्योगिक विवाद की केवल दो परिस्थितियों में हस्तक्षेप करेगा। एक तो उस समय जब उपयुक्त अधिकारी उससे कार्यवाही करने की प्रार्थना करें और इस प्रकार व्यवस्था स्थापित करने में अपनी असमर्थता को स्वीकार कर लें; या फिर जब संघीय विधियों और अधिकारों का खुल्लम खुल्ला उल्लंघन किया जाये और ये स्पष्ट रूप से दिखाई दे कि व्यवस्था स्थापित करने में ही राष्ट्र का हित है। राष्ट्रपति से प्रार्थना करने पर भी वह हस्तक्षेप करने से इन्कार कर सकता है और जैसा कि क्लीवलैंड ने १८९४ की पुलमैन की हड़ताल में प्रमाणित किया था, बिना कहे और बिना आवश्यकता के भी हस्तक्षेप कर सकता है। हाल ही के वर्षों में इस अधिकार का प्रयोग नहीं किया गया। ऐसा प्रतीत होता है कि हमारे श्रम विवादों में हिंसात्मक उपद्रव कम हुए हैं और लोक हित की मांग के अनुसार उन्हें सख्ती से किन्तु तटस्थ भाव से निबटाने के लिए स्थानीय अधिकारी अधिक सुयोग्य है। किन्तु तो भी राष्ट्रपति को यह अधिकार प्राप्त है कि वह शक्ति के प्रयोग की केवल धमकी भी दे सकता है और सीधे मार्शल लॉ भी लागू कर सकता है और मुझे आशंका है कि हम पुनः इसका प्रयोग अपने जीवन में ही देखेंगे।

(२) युद्धकाल में अथवा युद्ध से कुछ पहले या बाद औद्योगिक उत्पादन के मार्ग से बाधाओं को हटाने का अधिकार।

राष्ट्रपति को युद्धकालीन श्रमविवादों में असाधारण अभिरुचि दिखानी चाहिये। सेनाधिपति होने के नाते, अन्य किसी की अपेक्षा उसी का यह कर्त्तव्य है कि शस्त्रास्त्रों का उत्पादन, उनका बांटना और संभरण बिना किसी बाधा के होता रहे। पूर्णतः युद्ध की परिस्थितियों में वह औद्योगिक सम्बन्धों में

प्रभावशाली व्यक्ति बन जाता है। वह अपने अधिकार का प्रयोग दो ढंग से करता है। पहले तो वह तुरन्त यह देखता है कि श्रमिकों और प्रबन्धकों के बीच शान्ति बनी रहे। इस उद्देश्य के लिए वह उनके मतभेदों को दूर करने में सहायता के हेतु विशेष अभिकरण स्थापित करता है। दूसरे वह इन अभिकरणों के विनिश्चयों और आदेशों को "अप्रत्यक्ष शर्तों" द्वारा लागू करता है—उदाहरणत: उपद्रवी मज़दूर संघ या नियोक्ता के बारे में अधिक प्रचार करता है, वेतन क्रम की दृष्टि से श्रमिकों का पुन: वर्गीकरण करने की धमकी देता है या अलभ्य कच्चे माल का कारखाने को संभरण कम कर देता है—कारखाने पर कब्जा करने के अपने अधिकार द्वारा अन्तिम दण्ड देकर संकटपूर्ण काम-बंदियों को रोकता है। राष्ट्रपति रूज़वेल्ट और ट्रूमैन दोनों ने इस विस्तृत अधिकार का शक्ति और पूरी सफलता के साथ प्रयोग किया था। उन्होंने १९४१ और १९४६ ई० के बीच ६० से भी अधिक बार कारखानों पर कब्जे का आदेश दिया। इन मामलों में सबसे विख्यात १९४४ की "माँटगुमरी वार्ड की लड़ाई" है जिसमें असाधारण सी चाल से शत्रु को हरा दिया गया था अर्थात् अमरीकी सेना के दो ऐसे उन्मत्त सैनिक, जिन्हें निश्चय ही उनकी माताओं ने ऐसा सिपाही बनाने के लिए नहीं जन्मा था उस लड़ाई के संचालक श्री सेवल एवरी को उसके दफ्तर से उठा कर ले गये थे। जून, १९५२ के इस्पात कारखानों पर कब्जे के मामले में राष्ट्रपति के इस अधिकार पर सराहनीय रोक लगाई गई, यद्यपि उससे इसकी शक्ति क्षीण नहीं हुई।

(३) ऐसे विवादों में हस्तक्षेप करने का अधिकार जिनसे राष्ट्रीय आर्थिक आपात की स्थिति पैदा होती है।

बड़े पैमाने पर हिंसापूर्ण उपद्रवों अथवा युद्ध सामग्री का उत्पादन बंद कर देने से हमारे राष्ट्रीय कल्याण के लिए पैदा होने वाले खतरे से सर्वथा भिन्न मूल उद्योगों और परिवहन व्यवस्था में हड़तालों की स्थायी समस्या है। अमरीकी लोग अनुभव से यह जानते हैं कि टेलीफोन व्यवस्था और इस्पात के कारखानों में बड़े पैमाने पर काम बन्द हो जाने से कितनी हानि होती है और जान एल. लेविस के लिए न्यायधिपति टी. एलन गोल्डसबारो द्वारा

भाषणमाला आरम्भ करने से बहुत पहले (जिसे समझने में छात्र बिल्कुल विफल रहा था) हमें यह विदित था कि रेल सड़क और कोयले की खानों में दीर्घ काल तक हड़ताल होने से समाज का सारा ढाँचा ही बिखर सकता है। अतः यह आश्चर्य की बात नहीं कि १९४६-४७ की हड़तालों से विवश होकर टेफ्ट-हार्टले अधिनियम के निर्माताओं ने "राष्ट्रीय स्वास्थ्य और सुरक्षा के लिये खतरा पैदा करने वाले" विवादों के विरुद्ध कार्यवाही करने के लिए राष्ट्रपति को विस्तृत प्राधिकार प्रदान किये थे। इस क्षेत्र में उसे पहले भी कुछ अधिकार प्राप्त था : राष्ट्रपति होने के नाते उसकी प्रतिष्ठा थी जिसके कारण उसे थियोडोर रूज़वेल्ट की तरह, जिसने १९०२ की कोयले की खानों की हड़ताल में हस्तक्षेप किया था, अनौपचारिक ढंग से हस्तक्षेप करने का प्राधिकार था, और १९२६ के रेलवे श्रम अधिनियम के अन्तर्गत उसे सीमित अधिकार दिया गया था, जिसका अत्यधिक प्रयोग करने से उसकी शक्ति का ह्रास हो गया था। अब कांग्रेस राष्ट्रपति को एक और अधिकार देने के लिए तैयार थी जिससे वह संघीय न्यायालय से आदेश प्राप्त कर सकें ताकि उससे एक कमज़ोर हड़ताल में ८० दिन तक का विलम्ब किया जा सके। यद्यपि श्री ट्रूमैन ने टेफ्ट हार्टले अधिनियम पर अभिषेधाज्ञा देते हुए उसके आपात-कालीन उपबंधों का विशेष रूप में विरोध किया था तथापि उसने १९४८ में इसका सात बार और दूसरी पदावधि में तीन बार प्रयोग किया और अधि-कांशतः यह प्रयोग सावधानी और कुछ मात्रा में सफलता के साथ किया गया। श्री आइज़नहावर जिस काल में पदारूढ़ रहे वह काल अधिक उपद्रव-ग्रस्त नहीं था और वह इस प्रकार का अधिकार प्रयोग करने में श्री ट्रूमैन की अपेक्षा अधिक हिचकिचाते थे किन्तु उसने भी अपने पहले सात वर्षों में इसका सात बार प्रयो किया। गोदी के मजदूरों और इस्पात कारखानों की १९५९ की हड़तालों से यह अत्यन्त दुखद बात पूर्णतः स्पष्ट हो गई कि टेफ्ट हार्टले अधिनियम की धारा २ के उपबन्धों का प्रभाव सीमित है और ऐसा प्रतीत होता है कि भावी विधान के कार्यक्रम में, आपातकालीन उपबन्धों में अधिक शक्तिशाली उपबन्धों की व्यवस्था की जायेगी।

सर्वव्यापी हड़तालों से राष्ट्र को निःशक्त होने से बचाने के लिए हम चाहे कैसे भी ढंग अपनायें, यह हमें स्पष्ट ध्यान रखना चाहिये कि आने वाले दिनों में इस प्रकार के श्रम विवादों में, जो एक मात्र सबसे अधिक महत्वपूर्ण बात होगी, वह है अमरीका के राष्ट्रपति का दिल-दिमाग और राजनीति। ऐसे विवादों में निश्चय ही उसकी स्थिति अत्यधिक नाजुक होती है। लोकहित का अन्तिम संरक्षक होने के नाते उसे पक्षपात से मुक्त रहना चाहिये और अपने शस्त्रास्त्रों का प्रयोग अपने स्वविवेक द्वारा करना चाहिये। विशेषतः उसे इनका प्रयोग ऐसे ढंग से नहीं करना चाहिये कि विवादी पक्षों में से एक हस्तक्षेप की मांग करने का अनुचित कार्य करे। उसे यह बात समझनी चाहिये कि इस क्षेत्र में उसके अधिकार केवल आपातकालीन अधिकार हैं और सामूहिक विनिमय, सरकार द्वारा मध्यस्थता और समझौते की नियमित प्रक्रिया में बाधा नहीं आनी चाहिये। उसे लोकमत को संगठित करने और उसे व्यक्त करने की अपनी अद्वितीय शक्ति को बड़ी सावधानी से प्रयोग करना चाहिये। जिन विवादों का निबटारा हो रहा हो, भले ही नियमित संविहित और प्रशासनिक व्यवस्था द्वारा वह निबटारा धीरे-धीरे हो रहा हो, उसे अपनी प्रतिष्ठा की सहायता से हस्तक्षेप करने का लोभ संवरण कर देना चाहिये अन्यथा वह सरकार द्वारा हस्तक्षेप की सारी व्यवस्था को ही विनष्ट कर देगा। "दोनों की समानता और लोक कल्याण के लिए सतर्कता" ही राष्ट्रपति का उच्च संकल्प होना चाहिये।

चाहे उसकी शक्तियां सीमित हैं किन्तु उनके न होने की बजाय उनके होने से हमारी स्थिति अधिक अच्छी है। यह जानने से कि यह एक ऐसी अर्थव्यवस्था है जिसमें निजी स्वार्थ के लिए संघर्ष की खुली छूट है और उसका पुरस्कार भी मिलता है किन्तु इस संघर्ष की एक सीमा है जहाँ से आगे, प्रतिद्वन्द्वी अपने आपको खतरे में डाल कर ही एक दूसरे को धकेल सकते हैं और उस पर पहरे के लिए हमारा एक उच्च अधिकारी है।

यह अच्छा होगा कि राष्ट्रपति के जिन कार्यों का मैंने अध्याय १ में उल्लेख किया था और जिनका अभी विकास नहीं हुआ अर्थात् "समृद्धि के

प्रबन्धक" का काम, उसकी ओर निर्देश करके मैं इस चर्चा को समाप्त करूँगा। राष्ट्रपति से अब यह आशा की जाती है कि वह आर्थिक संकट उपस्थित हो जाने के बाद नहीं बल्कि उससे पहले ही कार्यवाही करे और वह ऐसा करने के लिए निरंतर शक्ति संग्रह कर रहा है। अभी से इस कार्य के पूरे परिमाण का अनुमान नहीं लगाया जा सकता किन्तु यह समझा जा सकता है कि उसका कार्य वास्तव में प्रभावपूर्ण है। जब कभी फिर मंदी का भारी खतरा पैदा होगा तो राष्ट्रपति चाहे वह कोई भी हो "विश्व के लिए एक दृश्य उपस्थित कर देगा।"

मैंने इस पुस्तक में एक बात पर बल दिया है और वह यह है कि राष्ट्रपति-पद अनिवार्यतः लोकतन्त्रात्मक पद है। आज इसका जो स्वरूप है उसके निर्माण में लोगों ने बहुत काम किया है। इसका पदधारी सहायता के लिए लोगों के पास ही जाता है और बदले में उनका पथ-प्रदर्शन और संरक्षण करता है। इस सचाई का इससे अधिक प्रभावी प्रमाण और नहीं है कि आधुनिक राष्ट्रपति-पद के सम्बन्ध में एक चौथी बात विकसित हो गई है, अर्थात् इस पद को नागरिक स्वतन्त्रताओं और नागरिक अधिकारों के लिए निरंतर चलने वाले आन्दोलन का संचालन करने की ऊंची पदवी मिल गई है। हाल ही के वर्षों में इन संबंधित क्षेत्रों में हमसे जो त्रुटियां और गलतियां हुई हैं उनके प्रति हम बहुत सचेत हो गये हैं। जब हम वाक्-स्वतन्त्रता के क्षेत्र में भी एक दूसरे के प्रति अपराध करते हैं, जब हम अपनी अल्पसंख्यक जातियों के प्रति न्याय के लिए भी लड़खड़ाते हुए कदमों से आगे बढ़ते हैं तो हम अनुभव करते हैं कि सारे विश्व की दृष्टि हमारे ऊपर टिकी हुई है और हमें घबराहट होती है, और हमारे इस प्रकार अधिक सचेत हो जाने पर ऐसा प्रतीत होता है कि राष्ट्रपति को, जिसका निर्वाचन क्षेत्र विश्व का एक बड़ा भाग है, स्वतन्त्रता के मित्र का महान स्थान मिल गया है।

अन्य क्षेत्रों की तरह यहाँ भी वह सख्त प्रतिबन्धों के अधीन काम करता है। यह संभव है कि उसके दल का एक हिस्सा भेदभाव की नीति को अपनावे, लोकमत में असहिष्णुता फैली हो, कांग्रेस डरे, अल्प संख्यकों को भय से बचाने

के लिए, अत्यन्त साधारण सा प्राधिकार देने से भी इन्कार कर दें। किन्तु फिर भी वह बहुत सी बातें कर सकता है यदि वह दृढ़ संकल्प और अनुभूतिशील हो और अमरीकी स्वतन्त्रता के लिए संकटपूर्ण घटनाओं और क्षेत्रों में शान्तिपूर्ण तटस्थता और नेतृत्वपूर्ण हस्तक्षेप के मार्गों में मध्य मार्ग अपनाये। उसके अधिकारों में से कुछ ये हैं जिनमें से एक दो को छोड़ कर शेष सबका निर्माण हमारे अन्तिम तीन राष्ट्रपतियों ने किया है।

वह कांग्रेस से विधान के लिए सिफारिश कर सकता है—हेरी एस. ट्रूमैन के २ फरवरी, १९४८ के संदेश के महान ढंग में, जिसमें उचित रोजगार प्रथा आयोग और कोलम्बिया के जिले के लिए स्वायत्त शासन जैसे दस विवादास्पद प्रस्ताव रखे गये थे या डवाइट डी. आइज़नहावर के अत्यन्त विनम्र ढंग में जिसने कांग्रेस से प्रार्थना की थी कि ऐसा विधान बनाया जाय जिससे राष्ट्रपति और कांग्रेस के निर्वाचनों में मतदाताओं को डराने, धमकाने के लिए गैर-सरकारी लोगों, राज्य के और स्थानीय अधिकारियों पर संघ की ओर से अभियोग चलाया जा सके और वह कांग्रेस में विरोधियों से अपने प्रस्ताव पारित करवाने के लिए मुख्य विधायक के नाते अपने समस्त प्राधिकार का प्रयोग कर सकता है।

वह अनुदार विधान पर अभिषेधाज्ञा दे सकता है जैसे राष्ट्रपति क्लीवलैंड, टेफ्ट और विल्सन सभी ने उन विधेयकों पर अभिषेधाज्ञा दी थी, जिनमें आप्रवासियों के लिए शिक्षा सम्बन्धी परीक्षा का उपबन्ध किया गया था। (अभिलेख के लिए, ऐसा विधेयक १९१७ में विल्सन की अभिषेधाज्ञा पर भी पारित हो गया था)। जब तक उच्चतम न्यायालय वाक्-स्वातन्त्र्य और जातीय एकता के लिए निरंतर प्रयत्नशील है तब तक उसे विवेकहीन कांग्रेस से सभी प्रकार के बचाव की आवश्यकता रहेगी और मैं समझता हूँ कि बचाव का अन्य कोई भी उपाय इतना सुखप्रद नहीं हो सकता जितना कि न्यायालय के क्षेत्राधिकार को सीमित करने के, वास्तव में बुरी इच्छा और बुरे विचार से किये गये, प्रयत्नों पर अभिषेधाज्ञा देने का राष्ट्रपति का अधिकार है।

वह सेनाधिपति होने के नाते अपने प्राधिकार का विस्तृत प्रयोग कर

सकता है। वह रूजवेल्ट की तरह युद्धकालीन में उत्पादन बढ़ाने के उपाय के रूप में, कार्यपालिका आदेश द्वारा एफ. ई. पी. सी. नामक आयोग स्थापित कर सकता है, ट्रूमैन की तरह सशस्त्र सेनाओं में व्यवहार और अवसर की समानता सम्बन्धी राष्ट्रपति की समिति स्थापित कर सकता है और आइज़नहावर की तरह अपने दो पूर्वाधिकारियों द्वारा आरम्भ किये गये उस कार्य को आगे बढ़ा सकता है जिसका उद्देश्य सरकारी सेवा की सभी शाखाओं में विभागों की पृथकता को समाप्त करना है। ऐसा प्रतीत होता है कि बहुत कम अमरीकी इस बात को अनुभव करते हैं कि अधिकांशतः राष्ट्रपति के सेनाधिपति के प्राधिकार के ही कारण सैनिक अड्डों में, सैनिकों का जाति-भेद का जीवन समाप्त करने में हमें कितनी सफलता मिली है।

मुख्य कार्यपालक अधिकारी के सामर्थ्य से वह इसी प्रकार के आदेश जारी कर सकता है और इसी प्रकार की प्रथायें स्थापित कर सकता है। राष्ट्रपति-पद के प्राधिकार के इस प्रयोग के उदाहरण "सारे फेड्रल कर्मचारी-वर्ग में" कर्मचारियों की भेदभाव की प्रथाओं का निषेध करने वाले, ट्रूमैन के १९४८ के विनियम और सरकारी ठेके लेने वाले समवायों द्वारा नियोजन सम्बन्धी उचित प्रथाओं का पालन करवाने के लिए स्थापित की गई आइज़न-हावर की सरकारी संविदाओं सम्बन्धी समिति हैं।

वह कर्मचारियों को नियुक्त करने के अपने अपने अधिकार को, स्वतन्त्रता के संरक्षक उच्चतम न्यायलय को शक्ति प्रदान करने के लिए प्रयोग कर सकता है या प्रशासन के उच्च पदों पर नागरिक स्वतन्त्रता के माने हुए समर्थकों और अल्प संख्यक वर्गों के प्रतिनिधियों को नियुक्त करने के लिए प्रयोग कर सकता है। वह ऐसे पदाधिकारियों को जो उसके भेदभाव विरोधी आदेशों की उपेक्षा और उल्लंघन करने पर तुले हुए हों, पदच्युत करने के लिए अपने अधिकार का प्रयोग कर सकता है यदि वह इस बात से न घबराये कि पदच्युत होने वाला अधिकारी उसके विरुद्ध बावेला मचायेगा।

वह महा न्यायवादी को, जो विधि प्रवर्तन में उसका मुख्य सहायक है, अनुरोध पूर्वक कह सकता है कि वह संघ के न्यायालयों में अल्प संख्यकों को

निरन्तर सभी प्रकार की सहायता दे। आइज़नहावर की तरह वह उसे आदेश दे सकता है कि वह शिक्षा में जाति भेद के विरुद्ध गैर-सरकारी मामलों में "न्यायालय के सहायक" के रूप में हिदायतें दे सकता है, ट्रू मैन की तरह उसे आदेश दे सकता है कि अमरीकी संहिता के शीर्षक १८, अध्याय १३ की धारा २४१-२४२ के अधीन कार्यवाही करे। इन उपबन्धों के अधीन जो १८७० से चले आते हैं, ऐसे विभिन्न कार्य करना जिनसे "अमरीका के संविधान अथवा विधियों द्वारा प्राप्त किसी अधिकार अथवा विशेषाधिकार के स्वतंत्र प्रयोग या उपभोग करने में किसी नागरिक को हानि पहुंचाई जाये, दबाव डाला जाय, धमकाया जाय या त्रसित किया जाए" फेड्रल अपराध बन जाता है। उन्हें प्रयोग करना सुगम नहीं है किन्तु कभी कभी उनके अधीन कुछ एक को दंड दिया गया है। राष्ट्रपति संघ जाँच विभाग (फेड्रल ब्यूरो आफ इन्वेस्टीगेशन) पर दबाव डाल सकता है कि वह इस प्रकार के अपराधों के प्रति सतर्क रहे। १९५७ के नागरिक अधिकार एक्ट द्वारा राष्ट्रपति के अधिकारों को और बढ़ा दिया गया है जिससे न्याय विभाग को ऐसे राज्यीय और स्थानीय अधिकारियों के विरुद्ध, जो नीग्रो मतदाताओं के प्रति भेदभाव की नीति अपनाते हैं, संघीय न्यायालय से आदेश प्राप्त करने का अधिकार मिल जाता है।

वह देश में स्वतंत्रता की स्थिति का सर्वेक्षण करने और उसके बारे में प्रतिवेदन देने के लिए प्रतिष्ठित नागरिकों के आयोग स्थापित कर सकता हैं या कांग्रेस द्वारा स्थापित किये गये एक आयोग को हृदय से सहयोग प्रदान कर सकता है। ऐसे आयोग का प्रमुख उदाहरण नागरिक अधिकारों सम्बन्धी श्री ट्रू मैन की समिति थी जिसके १९४७ के स्मरणीय प्रतिवेदन में यह बताया गया था कि हमने हाल ही के वर्षों में किस ढंग से अनेक दिशाओं की ओर प्रगति की है।

वह न्याय और मानवता के हित-साधन के लिए अपने अनेक पुराने और सम्मानित अधिकारों का प्रयोग कर सकता है। उदाहरणत: अपराधी की जाति विशेष के कारण जो दंड अधिक भारी बना दिया गया हो उसमें

गलती के सुधार के लिए क्षमा करने का अधिकार, पृथ्वीतल से नरहत्या का उन्मूलन करने का, अपनी ओर से (यदि सेनेट की ओर से नहीं) आश्वासन देने के हेतु संधि करने का अधिकार, अपने दल का नेता होने के नाते अल्प संख्यक वर्गों के नेताओं को उच्च परिषद् में लाने का अधिकार।

वह कोलम्बिया के जिले में भेदभाव के अपमानजनक चिन्हों को मिटाने के लिए विशेष रूप से कठिन प्रयास कर सकता है। यद्यपि श्री ट्रूमैन का यह कहना निस्संदेह ठीक था कि उसे किसी जिले में जातीय भेदभाव को कार्यपालक आदेश द्वारा समाप्त करने का कोई अधिकार नहीं है, किन्तु राष्ट्रपति कहीं मौन आदेश देकर और कहीं अच्छा उदाहरण प्रस्तुत कर बहुत कुछ कर सकता है। उदाहरण के लिए महान्यायवादी ब्रानवेल द्वारा १९५३ में एक मामले में सख्त हस्तक्षेप करने पर उच्चतम न्यायालय ने वाशिंगटन नगर के रेस्ताराओं में जातीय भेदभाव का निषेध करने वाले विधान का समर्थन किया था जिसके बाद राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किये गये जिला सरकार के आयुक्त ने रेस्तराओं के मालिकों को आदेश दिया कि वे अड़तालीस घंटे के अन्दर-अन्दर विधि का पालन करें।

मुझे संदेह है कि संसार में किसी भी व्यक्ति को, जिसने 'लिटल राक' शब्द सुने हों, यह स्मरण करवाने की आवश्यकता हो सकती है कि इस विवादास्पद क्षेत्र में राष्ट्रपति को एक और भी अधिकार प्राप्त है, किन्तु मैं यह महत्वपूर्ण सचाई व्यक्त कर देना चाहता हूं कि अमरीका की शक्ति की सशस्त्र सेनाओं द्वारा रक्षा के लिए उसका विस्तृत प्राधिकार ऐसी परिस्थितियों पर भी पूरी शक्ति से लागू होता है जिसका सामना श्री आइजनहावर को सितम्बर, १९५७ में करना पड़ा था। उस बड़े संवैधानिक और सामाजिक संकट में राष्ट्रपति ने शक्ति और विवेक का उपयुक्त मात्रा में प्रयोग किया अथवा नहीं, यह ऐसा प्रश्न है जिस पर हम कई वर्षों तक तर्क-वितर्क करते रहेंगे, किन्तु इस बारे में तर्क-वितर्क तो इसके प्रारम्भ होते ही समाप्त हो गया था कि उसे जातीय एकता के लिए संघीय न्यायालय द्वारा दिये गये आदेशों को लागू करने के लिए अमरीका सेना का प्रयोग करने का अधिकार है। यदि वह अमरीका को

अधिक न्यायपूर्ण और अधिक श्रेष्ठ बनाने के मार्ग को संगीनों से तैयार नहीं कर सकता तो वह ऐसे मार्ग को खोलने के लिए निश्चित ही संगीनों का प्रयाग कर सकता है।

अन्त में उसका सबसे अधिक महत्वपूर्ण अधिकार यह है कि वह राष्ट्र का प्रवक्ता होने के नाते अपने अधिकार का ऐसे ढंग से प्रयोग कर सकता है कि जिससे उन लोगों को प्रेरणा मिले जो अमरीका को अधिक लोकतन्त्रात्मक बनाने के लिए यत्नशील हैं और उन लोगों को मुँह तोड़ उत्तर मिले जो हमें आदिकाल की दलदलों और अत्याचारपूर्ण युग की ओर घसीटना चाहते हैं—अथवा यह कहना अधिक उचित होगा कि वह हम सबको भ्रातृभाव की शिक्षा देने के लिए प्राधिकार का प्रयोग करता है। इस महान पद की नैतिक शक्ति जितनी उस समय प्रकट होती है जब वह नगरानी समिति के उन सदस्यों पर बिगड़ता है जो संविधान के प्रथम संशोधन से प्राप्त होने वाले फलों को विनष्ट कर देते हैं, और उसकी प्रतिष्ठा जितनी उस समय प्रभावी होती है जब वह चुपचाप दक्षिणी अमरीका की विचारधारा के नेताओं को यह मनाने के यत्न करता है कि नये दिवस का उदय हो चुका है, वैसी नैतिक शक्ति और प्रतिष्ठा अन्यथा देखने को नहीं मिलती। स्कूलों में जातीय भेदभाव को दूर करने की समस्या को हल करने के हमारे प्रयत्नों के बारे में एक बात निश्चित है कि एक के बाद एक अनेक राष्ट्रपतियों को निश्चित रूप से इस पद के समस्त संसाधनों का प्रयोग करना होगा और यही सफलता का मुख्य साधन है।

मुझे विदित है कि मैंने इस समीक्षा में चित्र का एक ही पहलू प्रस्तुत किया है। राष्ट्रपति को यह भी अधिकार प्राप्त है कि वह उपेक्षा भाव से नागरिक अधिकारों के संघर्ष को शिथिल बना सकता है और लोगों को प्राप्त नागरिक स्वतन्त्रताओं पर प्रहार कर सकता है। १९४२ के आरम्भ में फ्रैंकलिन रूजवेल्ट का आदेश जिसके द्वारा शांत महासागर के तट से जापानी उपद्रव के सभी लोगों को निष्कासन का प्राधिकार दिया गया था और निष्ठा तथा सुरक्षा के क्षेत्र में ट्रूमैन और आईज़नहावर दोनों द्वारा किये गये कार्यों के अभिलेख

इस बात का प्रमाण हैं कि अत्यन्त सचेत राष्ट्रपति से भी भूल हो सकती है अथवा उन्हें बाध्य होकर संदेहजनक कार्य करने पड़ते हैं। जैसा मैंने इस चर्चा के आरम्भ में ही कहा था, मुझे यह भी विदित है कि उसे बहुत चतुराई से और प्रतिबंधों का ध्यान रखते हुए अपने अधिकारों का प्रयोग करना चाहिये। उदाहरणतः वह सारे देश में किसी भी द्वारा स्वतन्त्रता और न्याय का स्पष्ट उल्लंघन किये जाने पर और विशेषतः जब ऐसा उल्लंघन न्यायाधीश या जूरी द्वारा किया गया हो, उसकी आलोचना नहीं कर सकता। यदि वह अपने अन्य कार्यों को सफलता-पूर्वक करना चाहता है तो वह इस देश के किसी जन समुदाय, किसी हित के समर्थकों या विचार-धारा के अनुयाइयों का खुल्लम खुल्ला विरोध नहीं कर सकता। तो भी वह अब हमारे नागरिक अधिकारों की प्रगति और नागरिक स्वतन्त्रताओं की रक्षा के लिए एक अत्यन्त दृढ़ शक्ति बन सकता है। आज के बाद राष्ट्रपति के लिए सिवाय इसके और कोई चारा नहीं रहेगा कि वह अमरीकी लोकतन्त्र की चेतना और सशक्त दाहिने हाथ की तरह काम करे।

हाल ही के वर्षों में राष्ट्रपति-पद में जो महत्वपूर्ण विकास हुआ है वह यह है कि उसकी शक्ति में वृद्धि होने की बजाय उसके स्वरूप में परिवर्तन हुआ है यद्यपि उस परिवर्तन का प्रथम कारण उपरोक्त विकास ही है। चूंकि राष्ट्रपति के कार्यभार में निरन्तर वृद्धि हुई है अतः उसने उसे वहन करने के लिए सहायक तंत्र की सहायता ली है। आधुनिक राष्ट्रपति-पद के अविभाज्य अंग जो निस्संदेह उसके प्रभावी प्रवर्तक के लिए अनिवार्य हैं, पदाधिकारी और कार्यालय हैं जो उसके आंख, कान, नाक, मुंह और मस्तिष्क का काम करते हैं। इस सारी व्यवस्था का व्यापक नाम "राष्ट्रपति का कार्यपालिका पद" है और इसमें काम करने वाले प्रायः हजारों लोग हैं जिनके सार्वजनिक जीवन का एकमात्र उद्देश्य राष्ट्रपति की उसके कर्तव्यों के पालन में सहायता करना है। कार्यपालिका पद का अस्तित्व उसी के लिए है और इसके बिना उसका अस्तित्व नहीं हो सकता।

कार्यपालिका पद की स्थापना १९३९ में फ्रैंकलिन डी. रूजवेल्ट और

७६वीं कांग्रस के सामूहिक, यद्यपि सामंजस्य से विहीन, प्रयत्नों द्वारा हुई थी। इस पद को संगठित करने की आकस्मिक भावना फ्रेंकलिन डी. रूज़वेल्ट के हृदय में पैदा हुई क्योंकि उसने स्पष्टत: यह पहचान लिया कि उसके वढ़ते हुए दायित्वों को पूरा करने के लिये कर्मचारियों की सहायता के अभाव के कारण, राष्ट्रपति-पद की प्रथम पदावधि में, अन्यथा व्यवसायिक कार्यों के निष्पादन में वाधा पैदा हो गई थी। यह खोज करने वाला पहला व्यक्ति नहीं था। अभी न्यूडील द्वारा राष्ट्रपति-पद पर नये उत्तरदायित्वों का भार पड़ना आरम्भ नहीं हुआ था कि राष्ट्रीय सरकार के अध्येताओं ने और स्वयं राष्ट्रपतियों ने सबसे अधिक शोर मचाते हुए कांग्रेस और राष्ट्र का ध्यान "जन समुदाय की इच्छाओं के अन्तिम उद्देश्य" अर्थात् राष्ट्रपति की निस्सहाय स्थिति की ओर दिला दिया था।

श्री रूज़वेल्ट का हल हर दृष्टि से पूर्ण था। वह कभी भी किसी महत्व-पूर्ण समस्या का किसी विशेष आयोग द्वारा अध्ययन करवाये विना नहीं रहने देता था, अतः उसने १९३६ के आरम्भ में ही प्रशासनिक प्रवन्ध सम्वन्धी राष्ट्रपति की समिति नियुक्त करने के लिए यत्न आरम्भ कर दिये। लूइस ब्रोनलो (सभापति), चार्ल्स ई. मेरियम और लूथर गुलिक के प्रशस्त मार्ग प्रदर्शन के अधीन वहुत से विख्यात विद्वानों ने फेडूल प्रशासन के प्रत्येक भाग का गहन अध्ययन किया। इस व्यवस्था के हृत्तल अर्थात् राष्ट्रपति-पद पर विशेष ध्यान दिया गया। समिति ने जनवरी १९३७ में राष्ट्रपति को प्रतिवेदन दिया और छोटे से छोटे विद्वत्तापूर्ण वाक्य में उसे वही बात वतायी जिसका पता उसे व्हाइट हाउस में प्रवेश के प्रथम दिन ही लग गया था अर्थात् "राष्ट्रपति को सहायता की आवश्यकता है"। समिति के प्रतिवेदनों को काँग्रेस को भेजते हुए श्री रूज़वेल्ट ने राष्ट्रपति की संकटग्रस्त स्थिति का इन शब्दों में वर्णन किया था :

स्वत का आ
समिनि ने मुझे भी नहीं छोड़ा, वे कहते है कि आम लोग वीस वर्ष से ... जानते हैं कि राष्ट्रपति अपने कर्तव्यों का सुचारक रूप से पालन नहीं कर सकता, कि उस पर काम का अत्यधिक भार है, कि हमारी शासन व्यवस्था

के अधीन मनुष्य के लिए मुख्य कार्यपालक अधिकारी के रूप में अपने संवैधानिक कर्तव्यों का पूरी तरह पालन करना असंभव है, क्योंकि शासन के दोषपूर्ण गठन और व्यवस्था के कारण वह छोटे-मोटे कार्यों और अनावश्यक सम्बन्धों के भार से दब जाता है। मैं इसे प्रमाणित कर सकता हूँ। मैं अपने पूर्वाधिकारियों सहित जिन्होंने यह बात बार-बार कही है अपने अपराध को स्वीकार करता हूँ।"

राष्ट्रपति की समिति की विवादास्पद सिफारिशें कार्यपालिका की प्रबन्ध व्यवस्था के सारे क्षेत्र के सम्बन्ध में थीं। तो भी इसके प्रयोजनों में मुख्य राष्ट्रपति के कार्यभार की तात्कालिक समस्या थी, जिसे कम करने के लिए यह प्रस्ताव रखा गया था कि छै कार्यपालक सहायक और विशेषज्ञ प्रशासनिक कर्मचारी नियुक्त किये जायें जो बजट तैयार करने, योजना बनाने और कर्मचारियों के प्रबन्ध सम्बन्धी राष्ट्रपति के प्रबन्ध कार्यों का निष्पादन करें। ये प्रस्ताव "कोर्ट पैकिंग" योजना के विख्यात संघर्ष और ७५वीं कांग्रेस के अनेक सदस्यों द्वारा राष्ट्रपति को 'तानाशाह' के नाम से विभूषित करने के प्रयत्नों में ही उलझ कर रह गए। कहीं दो वर्ष बाद कांग्रेस ने अनमने भाव से राष्ट्रपति को कार्यपालिका के पुनर्गठन का सीमित अधिकार प्रदान किया। प्रशासनिक प्रबन्ध समिति का यह व्यापक प्रस्ताव कि "सरकार की समस्त कार्यपालिका शाखा में आमूल परिवर्तन होना चाहिये और कि वर्तमान १०० अभिकरणों को कुछ बड़े-बड़े विभागों में पुनर्गठित करना चाहिये, जिसमें प्रत्येक कार्यपालक अधिकारी का अपना स्थान होगा" पुनर्गठन अधिनियम की उन धाराओं के कारण विफल हो गया जिनमें राष्ट्रपति को असैनिक सेवा आयोग सहित पूरे उन्नीस अधिकरणों पर अपने गंदे हाथ डालने से मना कर दिया गया था। किन्तु बाद में अपवाद का उपबंध करने पर उसे अपनी समस्याओं को निबटाने के लिए बहुत कुछ करने का अधिकार मिल गया जिसे वह उपयुक्त समझता था।

उसने ८ सितम्बर, १९३९ के कार्यपालक आदेश ८२४८ द्वारा ऐसा ही किया और श्री गुलिक ने उसका वर्णन ठीक ही किया है कि यह "आधः

अनदेखे ही कर दिया गया किन्तु फिर भी वह अमरीकी संस्थाओं के इतिहास युग निर्माता घटना थी।" इस आदेश का लक्ष्य एक कार्यपालक-पद निर्माण करना, उसके छः विभाग बनाना और राष्ट्रपति को निजी सहायक नियुक्त करने का अधिकार देना था जिसके लिए प्रशासनिक प्रबन्ध समिति नियुक्त की गई थी। इस आदेश की तर्क संगति प्रोफेसर लयोनार्ड डी. व्हाइट का उद्धरण देने से अत्यन्त स्पष्ट हो जायेगी जिसमें उसने सरकार के किसी बड़े कार्यपालक कार्यालय के उपयुक्त गठन" के अन्तर्गत "मूल उद्देश्यों का वर्णन करने में सराहणीय सफलता प्राप्त की है। ऐसा प्रतीत होता है कि निम्न-लिखित प्रयोजनों के लिए कार्यपालक कार्यालय का निर्माण हुआ है :—

(१) यह निश्चय करने के लिए कि मुख्य कार्यपालक अधिकारी को पर्याप्त तथा आधुनिकतम जानकारी मिले।

(२) समस्याओं का पहले से अनुमान लगाने और भविष्य के कार्यक्रमों के लिए योजना बनाने में सहायता करने के लिए।

(३) यह निश्चित करने के लिए कि जिन मामलों का उसे निर्णय करना है वे शीघ्र ऐसी हालत में उसके डेस्क पर पहुँच जायें कि वह उन्हें समझदारी से अविलम्ब निबटा सके; और उसे जल्दबाजी से काम लेने और भली प्रकार विचार किये बिना निर्णय देने से रोका जा सके।

(४) इस व्यवस्था से प्रत्येक ऐसे विषय को विकास देने के लिए जिसका कहीं और निबटारा हो सकता है।

(५) उसका समय बचाने के लिए।

(६) अधीनस्थ कर्मचारियों द्वारा, स्थापित नीति और कार्यपालिका निदेश का पालन सुनिश्चित करने के हेतु साधन प्राप्त करने के लिए।

एक और भी विवेकपूर्ण प्रयोजन था अर्थात् किसी विभागाध्यक्ष को नहीं बल्कि राष्ट्रपति को अत्यधिक कार्यभार से बचाना था—किन्तु आज वह और भी अधिक बढ़ गया।

१९३९ के संकट काल से लेकर कार्यपालक कार्यालय के कार्यों में उच्च कौशल और नैतिक स्तर दिखाया गया है। निस्संदेह यह सरकारी प्रशासन

त्रुटिहीन साधन है, किन्तु इसने राष्ट्रपति और राष्ट्र की विशेष सेवा की है और राष्ट्रीय सरकार के कार्यपालिका प्रबन्ध के प्रश्न को और राष्ट्रपति-पद को भी सर्वथा नया रूप दे दिया है। अब कुछ वर्षों से, यह कार्यालय व्यवस्था, लोगों में और इसके समर्थकों में भी लोकप्रिय रही है और इसने श्री रूजवेल्ट को "घटिया दर्जे के प्रशासक" के रूप में महत्वहीन बना दिया है। यह सम्मति, उसके कार्यपालिका आदेश ८२४८ को जो कि सार्वजनिक प्रशासन कार्य में अन्य किसी भी राष्ट्रपति की अपेक्षा अधिक महान काम था, ध्यान में रखते हुए यह समिति तनिक उन्मादपूर्ण प्रतीत होती है।

अन्तिम तीन राष्ट्रपतियों में से प्रत्येक के अधीन कार्यपालिका कार्यालय में किये गये अनेक परिवर्तनों का ऊबा देने वाला उल्लेख करने की बजाय मैं इसके वर्तमान मुख्य अंगों का वर्णन करना चाहता हूँ। यह है राष्ट्रपति का "सामान्य कर्मचारीवर्ग।"

व्हाइट हाउस कार्यालय में, जो प्रत्यक्षतः और अधिक निकट से उसकी सेवा करता है, उसके लगभग दो दर्जन उच्च निजी सहायक, उन सहायकों के प्रायः दो दर्जन सहायक, लगभग ३५० क्लर्क, स्टेनोग्राफर, संदेश वाहक और सचिव हैं जो व्हाइट हाउस में अत्यधिक मात्रा में आने वाली डाक, दस्तावेज, पत्रव्यवहार और सहायता के लिए अपीलों को निबटाने के लिए आवश्यक हैं। यद्यपि प्रत्येक राष्ट्रपति से यह आशा की जाती है कि वह अपना निजी कार्य-भार ऐसे ढंग से बांटेगा जो उसे सर्वोत्तम प्रतीत होगा, किन्तु व्हाइट हाउस के कुछ पद पहले ही प्रायः स्थायी हो चुके हैं। इनमें महत्त्वपूर्ण हैं राष्ट्रपति का सहायक, प्रेस सचिव, कर्मचारी-वृन्द सचिव, विशेष सलाहकार, मंत्रि-मंडल सचिव, पद-नियुक्तियों सम्बन्धी सचिव, कांग्रेस के साथ सम्पर्क के लिए सम्पर्क अधिकारी, और उसका मुख्य भाषण लेखक। इन लोगों से सम्बद्ध बहुत से कर्मचारी हैं जिनमें से कुछ को 'विशेष अधिकारी' की और अन्य को 'प्रशासनिक अधिकारी' की उपाधि मिली हुई है। ये राष्ट्रपति के अनेक उत्तरदायित्वों का पालन करते हैं जैसेकि आर्थिक समस्यायें, विज्ञान, अल्पसंख्यक सम्बन्ध, सरकारी कर्मचारी, राज्यों के साथ सम्पर्क, वैदेशिक कार्य, संरक्षता और अन्य कोई समस्या जैसेकि

निःशस्त्रीकरण या खेती की अतिरिक्त उपज या विमान यात्रा में सुरक्षा, जिसकी ओर राष्ट्रपति का ध्यान दिलाना बहुत आवश्यक होता है और राष्ट्रपति स्वयं भी जिनका ध्यान रखना चाहता है। राष्ट्रपति प्रायः अपनी निजी सेवा के लिए पदाधिकारियों को उनके अलग-अलग काम सोंप सकता है, जैसेकि श्री आइज़नहावर ने अणुशक्ति आयोग के सभापति लेविस एस० स्ट्रास को, और असैनिक सेवा आयोग के सभापति फिलिप यंग को नियुक्त किया था और वह प्रशासन के किसी भी भाग से कितने भी समय के लिए कौशल सम्पन्न अधि-कारियों को चुपचाप उधार ले सकता है। अन्त में सशस्त्र सेना सेवाओं में से प्रत्येक के लिए एक-एक सहायक है।

१९४७ में "राष्ट्रपति के राष्ट्रीय सुरक्षा के सम्बन्ध में घरेलू वैदेशिक तथा सैनिक नीतियों के सामंजस्य के बारे में" राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद स्थापित की गई थी। परिषद के वर्तमान सदस्यों में, राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति, राज्य तथा प्रतिरक्षा मंत्री और असैनिक तथा प्रतिरक्षा साधन संग्रह कार्यालय के निदेशक हैं। इस अन्तर्वैभागिक समिति का मुख्य अंग स्थायी कर्मचारी-वृन्द है जिनके ऊपर एक कार्यपालक सचिव होता है। राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् से सम्बंधित केन्द्रीय गुप्तचर अभिकरण है, जो कार्यपालिका कार्यालय का अविच्छिन्न अंग नहीं है। राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् जो प्रायः कर्मचारिवृन्द के संयुक्त मुख्या-धिकारियों (ज्वाइंट चीफ़्स आफ स्टाफ) और कोष सचिवों जैसे अधिकारियों को अपनी बैठक में बुलाती है, वास्तव में 'एक विशेषज्ञ-मंडल है जो वैदेशिक और सैनिक कार्यों के समस्त क्षेत्र में राष्ट्रपति को सलाह देता है। १९५७ में इसी परिषद् के गठन में एक कार्य समन्वय बोर्ड स्थापित किया गया जो इस विकट क्षेत्र में परिषद् की नीतियों—अर्थात् राष्ट्रपति की नीतियों—को शाघ्र कार्यान्वित करने के लिए एक अभिकरण के रूप में है। राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद और कार्य समन्वय बोर्ड के कुल कर्मचारी लगभग साठ हैं।

आर्थिक सलाहकार परिष , अर्थात् तीन अर्थशास्त्रियों का एक दल जिसकी सहायता के लिए ३० कर्मचारी और सहायक अधिकारी हैं, इसे १९४६ के नियोजन अधिनियम की शर्तों के आधीन राष्ट्रपति के सहायक

अधिकारियों में शामिल किया गया था। अधिनियम में इस परिषद को निदेश दिया गया कि वह संघ राज्य के वार्षिक आर्थिक प्रतिवेदन की तैयारी में राष्ट्रपति को सहायता और परामर्श दे, "आर्थिक गतिविधि और आर्थिक प्रवृत्तियों" की सामयिक और प्रामाणिक जानकारी एकत्र करे, और इस जानकारी पर आधारित पाठ्य सामग्री राष्ट्रपति को प्रस्तुत करे; "अधिकतम रोजगार, उत्पादन और क्रय शक्ति पैदा करने के लिए" तैयार की गई "राष्ट्रपति की आर्थिक नीतियों को विकसित करे और उनकी राष्ट्रपति को सिफारिश करे" और "उनके बारे में ऐसी पाठ्य-सामग्री और प्रतिवेदन तैयार करे तथा संघीय आर्थिक नीति और विधान के मामलों के सम्बन्ध में ऐसी सिफारशें करे जैसा कि राष्ट्रपति निवेदन करे।" यह अध्यादेश इतना विस्तृत है कि परिषद् को ऐसे सभी मामलों में, जिनका संघ की आर्थिक स्थिति पर प्रभाव पड़ता है राष्ट्रपति को हर सलाह देने का पूरा अवसर प्राप्त है। इसके बिना राष्ट्रपति से हमारी समृद्धि का प्रबन्धक बनने की कभी आशा नहीं की जा सकती थी।

असैनिक और प्रतिरक्षा साधन संग्रह कार्यालय की स्थापना फेडरल असैनिक प्रतिरक्षा प्रशासन और प्रतिरक्षा साधन संग्रह कार्यालय के १९५८ के विलय के कारण हुई। इसे "साधन संग्रह तथा राष्ट्र के असैनिक प्रतिरक्षा कार्यों के संचालन; नियोजन और समन्वय का कार्य सौंपा गया है" और इस रूप में वह राष्ट्रपति द्वारा सेनाधिपति के मुख्य कर्तव्यों के पालन में उसकी सहायता करता है। इस तथ्य के बावजूद और असैनिक तथा प्रतिरक्षा साधन संग्रह कार्यालय के औपचारिक रूप में कार्यपालिका कार्यालय में ही स्थित होने पर भी यह उपयुक्त प्रतीत नहीं होता कि १६० कर्मचारियों के इस अभिकरण को राष्ट्रपतित्व की कार्य व्यवस्था का अविच्छिन्न अंग मान लिया जाये। सम्भवतः हम "शासन संगठन पत्रिका" के इस तर्क मात्र से कुछ हद तक सहमत हो सकते हैं कि इस कार्यालय के ऊपर के तीन या चार अधिकारी, मुख्यतः राष्ट्रपति के कर्मचारी हैं, किन्तु फिर क्यों न असैनिक सेवा आयोग को भी कार्यपालिका कार्यालय में ही सम्मिलित कर लिया जाय।

अन्तिम विभाग जिसका महत्त्व किसी तरह भी कम नहीं है, आय-व्ययक विभाग है जिसकी प्रशंसा करते हुए रिचर्ड न्यूस्टाट कहता है कि वह "राष्ट्रपति क्षेत्राधिकार में सबसे पुराना सबसे सुदृढ़ विभाग है" जो "प्रशासनिक कर्मचारियों" के रूप में राष्ट्रपति की सेवा करता है। यह विभाग कार्यपालिका कार्यालय के दो मूल विभागों में से एक है और इसे १६३६ में कोष विभाग से हस्तांरित किया गया था और अब भी यह निश्चय ही उसी ढंग से काम कर रहा है जबकि अन्य कई विभाग विगत इतिहास की बात बन कर रह गये हैं। इसके बिना राष्ट्रपति के लिए मुख्य कार्यपालक अधिकारी और मुख्य विधायक के कार्य आरम्भ करना संभव न था। यह विभाग न केवल उसे आय-व्ययक के सारे कार्यभार से विमुक्त कर देता है, बल्कि यह "सरकारी सेवा का अधिक कौशल और बचत के साथ संचालन" करने के लिए निर्धारित विस्तृत कार्य-क्षेत्र में व्यस्त हो जाता है, राष्ट्रपति के कार्यपालिका आदेश और प्रख्यापन तैयार करने में सहायता करता है और प्रस्तावित विधान और पेश किये जाने वाले विधेयकों को निबटाने का काम करता है। राष्ट्रपति के उत्तरदायित्वों के पालन की व्यवस्था में, इस विभाग का कितना महत्त्व है, इसका एक उदाहरण देना चाहता हूं अर्थात इसका वैधानिक निर्देश कार्यालय किसी विधान पर स्वीकृति या अस्वीकृति का अन्तिम निर्णय देने के सिवाय अभिषेधाज्ञा अधिकार का समस्त कार्यभार अपने कंधों पर लेता है। विभाग में ४२० कर्मचारी हैं और किसी ने भी कभी यह सुझाव देना उचित नहीं समझा कि यह विभाग कम कर्मचारियों से कार्य-संचालन कर सकता है।

चार मुख्य अभिकरणों और विशेषतः व्हाइट हाउस कार्यालय के सम्पर्क में समस्त महान व्यक्तियों—सचिवों, अवर सचिवों, अध्ययन दलों, राष्ट्रपति के आयोगों—का जमघट है, जो अपना कुछ अधिकांश अथवा सारा समय और अत्युत्तम विचार प्रत्यक्षतः राष्ट्रपति को प्रदान करते हैं। व्हाइट हाउस कार्यालय की विशेषताओं में से एक यह है कि इसमें अवसर के अनुकूल ढल जाने की असाधारण क्षमता है। राष्ट्रपति को जैसा होना चाहिए वैसा ही वह अपने तात्कालिक कार्यभार को अपने सहायकों में बांटने, अन्तवभागिक

समितियों या सचिवालयों को स्थापित करने या तोड़ने, विशेष कार्य करने के लिए कार्यपालिका शाखा में से कहीं से भी व्यक्तियों को बुलाने और अपने पूर्वाधिकारियों की ही तरह गैर सरकारी लोगों के साथ सलाह करने के लिए सर्वथा स्वतंत्र है। यदि श्री आइजनहावर ने मुख्य कर्मचारी अधिकारी का काम लेने के लिए शर्मन एडम्स को चुना, या उपराष्ट्रपति पर भरोसा करके उसे विशेष काम दिया या मंत्रिमंडल के समन्वयकारी अभिकरण के रूप में नया स्वरूप दिया, यदि उसने टेलीविजन कार्यक्रम में राबर्ट मांटगुमरी से संकेत प्राप्त करना पसंद किया या बाल अपराधों के बारे में पूछने के लिए विली मेज़ को चुना या शिक्षा के सम्बन्ध व्हाइट हाउस में सम्मेलन किया तो ये सब काम उसने अपनी ही इच्छा से किये। उसने अपने कर्मचारी-वृन्द का एक ढंग से संचालन किया, उसके पूर्वाधिकारियों में से प्रत्येक ने भिन्न ढंग से संचालन किया था और उसके उत्तराधिकारी अपने ही कल्पनातीत ढंगों में संचालन करेंगे।

इसके साथ ही हमें यह अवश्य समझ लेना चाहिये कि इस व्यवस्था का दृढ़ आधार आय-व्ययक विभाग है, जिसका अब राष्ट्रीय सरकार में स्थायी स्थान है। इसमें काम करने वाले बहुत से कर्मचारी विश्वास के साथ यह आशा कर सकते हैं कि वे अनेक राष्ट्रपतियों की पदावधि में दीर्घ काल तक सेवा करते रहेंगे। यद्यपि जिन लोगों का उससे बिल्कुल निकट का सम्बन्ध है उन्हें उसने स्वयं चुना है किन्तु उसकी सेवा करने वाले अधिकांश पुरुष-स्त्रियों की पदावधियां निश्चित हैं। यद्यपि समस्त कार्यपालिका कार्यालय के कार्य-संचालन के लिए राष्ट्रपति के निजी सम्पर्क की आवश्यकता है, किन्तु यह कार्यालय कुछ समय के लिए स्वयं कार्य चला सकता है। सच तो यह है कि राष्ट्रपति-पद एक "संस्था" बन गया है, और यदि यह सच है तो हमारे लिए यह चिंता का विषय है—जैसा कि मैं अपने अन्तिम अध्याय में बताऊंगा—कि यह एक ऐसी संस्था है जो निरंतर रहेगी। राष्ट्रपति तो अब भी एक व्यक्ति है, किन्तु यह किसी भी व्यक्ति की तरह, हजारों सहायकों के साथ एक संस्था बन गया है। इस व्यवस्था के अधिकांश पहिले

जैसा कि हमें आईज़नहावर की बीमारी में पता लगा था, निरंतर चलते रहते हैं, भले ही वह उनका ध्यान रखे अथवा नहीं। व्हाइट हाउस से बहुत आदेश और सुझाव निकलते हैं, रहस्योद्घाटन होते हैं जिनका राष्ट्रपति को कुछ पता नहीं होता। समाचार पढ़ते समय यह पता लगाने के लिए कि वह अपने लिए क्या कहता है, उसके सहायक पदाधिकारी उसके सम्बन्ध में क्या कहते हैं और वे अपने सम्बन्ध में क्या कहते हैं, विशेष सावधानी की आवश्यकता है। यदि यह विभेद करना सुगम नहीं (और वाशिंगटन में ऐसे बहुत से लोग हैं जो यह चाहते हैं कि बिना किसी गलती के यह विभेद कर सकें) तो इससे हमें समझ जाना चाहिए कि राष्ट्रपति, व्हाइट हाउस और कार्यपालिका कार्यालय एकता के सूत्र में बँध चुके हैं।

मैं पहले ही प्रोफेसर व्हाइट की सहायता से आधुनिक राष्ट्रपति-पद के इस विकास के अत्यधिक महत्व का उल्लेख कर चुका हूं। मुझे यह प्रतीत होता है कि उसका सांवैधानिक महत्व और भी अधिक है। इससे राष्ट्रपति-पद बीसवीं शताब्दी की सरकार का साधन बन गया है। इससे पदधारी को अवसर मिल जाता है कि वह श्रम विभागीय सरकार की एक व्यक्ति की शाखा के रूप में अपने संवैधानिक अध्यादेश का पालन करने के लिए कठिन प्रयास कर सके। इससे वे शक्तिशाली तर्क भी निष्फल हो जाते हैं जो अब भी कभी कभी बहु कार्यपालक पद्धति के पक्ष में उठाये जाते हैं। इससे यह सुनिश्चित हो जाता है कि एक अनन्य राज्य स्थापित हो जाने पर भी राष्ट्रपति-पद जीवित रहेगा। संभवतः अब भी यह माना जा सकता है कि कार्यपालिका आदेश ८२४८ के राष्ट्रपति-पद को नष्ट होने से और संविधान को आमूल संशोधन से बचाया है। ८,०००,००० डालर में (जो चार मुख्य अभिकरणों का वार्षिक विनियोग है) राष्ट्रपति का कार्यपालिका कार्यालय हमारे लिए संघ के आय-व्ययक से प्राप्त सब से अच्छा सौदा है।

मुझे विश्वास है कि राष्ट्रपति-पद पर प्रायः ३०० पृष्ठों की पुस्तक में सात पृष्ठों में उपराष्ट्रपति-पद का उल्लेख कर देना उचित ही समझा जायेगा, यद्यपि यह चालीस और एक का अनुपात भी उनकी शक्तियों और प्रतिष्ठा के

विस्तृत अन्तर का द्योतक नहीं है। राष्ट्रपति-पद विश्व भर के संवैधानिक पदों में सबसे महान है। यह पद वह शानदार नेतृत्व पद है जिसके लिए राष्ट्र का प्रायः प्रत्येक उच्च श्रेणी का राजनीतिज्ञ आकांक्षी रहता है और यह कहने की तो आवश्यकता ही नहीं कि अनेक निम्नकोटि के राजनीतिज्ञ तो आकांक्षा करते ही हैं। उपराष्ट्रपति एक खोखलासा पद है, एक कष्टदायी बपौती है और व्यवहार्यतः ऐसा कोई भी व्यक्ति जिसे हम राष्ट्रपति देखना चाहते हैं, इसकी कामना नहीं करता। १९४८ के बाद से इसका कुछ महत्व बढ़ गया है किन्तु मूलतः अमरीकी संविधान पद्धति में इसका स्वरूप निराशापूर्ण रहा है।

उपराष्ट्रपति-पद हमारी सबसे पुरानी समस्याओं में से एक है। १८७८ के अभिसमय के अधिक समझदार सदस्यों में से कुछ को यह संदेह था कि उपराष्ट्रपति-पद की आवश्यकता भी है अथवा नहीं, और हेमिल्टन को इस पद की अनेक आलोचनाओं का प्रत्युत्तर फेडरलिस्ट में देना पड़ा था। उप-राष्ट्रपति-पद का निर्माण करने के लिए स्पष्टतः तीन कारण थे अर्थात् राष्ट्रपति का सांविधानिक उत्तराधिकारी बनाना, मूल निर्वाचन पद्धति (जिसके बारे में बाद में अधिक बताया जायेगा) के आधीन राष्ट्रीय व्यक्तियों का निर्वाचन करना और सेनेट के लिए ऐसे अध्यक्ष का उपबंध करना जिसका किसी विशेष राज्य के हितों के साथ सीधा सम्बंध नहीं। संविधान निर्माताओं ने यह भी जान लिया कि इस निकाय के लिए ऐसे मध्यमार्गी का होना लाभदायक होगा, जिसे दो पक्षों के मत समान होने पर अपना निर्णायक मत देने का अधिकार हो। सामान्यतः वे चाहते थे कि इस पद पर राष्ट्र के द्वितीय कोटि के राजनीतिज्ञ को बैठाया जावे जिसने राष्ट्रपति के निर्वाचन में राष्ट्रपति के बाद दूसरे दर्जे पर अधिकतम मत प्राप्त किये हों।

संविधान निर्माताओं ने चाहे कितने विश्वसनीय तर्क दिये हों और उनकी आशाएं चाहे कितनी उच्च रही हों, उप-राष्ट्रपतिपद विफल ही रहा और उसकी विफलता को प्रारम्भ में ही जान लिया गया था। इस पद के प्रथम पद-धारी जान एडम्स ने दुख के साथ कहा था "मेरे देश ने अपनी बुद्धिमत्ता से मेरे लिए इतने महत्वहीन पद की व्यवस्था की है जिसकी मनुष्य ने न तो

कभी खोज की होगी और न कल्पना ही।" उसके उत्तराधिकारी थामस जेफर्सन ने जब "शासन के दूसरे पद" को "सम्मानयुक्त और सुगम" बताया और "प्रथम पद" को "केवल शानदार रहस्य" का नाम दिया तो उसने अपने अनुभव से कुछ अधिक अर्थपूर्ण बात कह दी थी। फेडरलिस्ट और रिपब्लिकन दलों के उदय, १८००-१८०१ के जेफर्सन बर्र के निर्वाचन के प्रायः विनाश और परिणाम स्वरूप बारहवें संशोधन की स्वीकृति और "वर्जीनिया उत्तराधिकार" की स्थापना (जिसके अन्तर्गत राज्य सचिव का पद राष्ट्रपति-पद का बंधन बन गया) आदि सब बातों से इस पद का ह्रास हो गया। पहले दो उप-राष्ट्रपति तो एडम्स और जेफर्सन थे, किन्तु पांचवां और छटा उपराष्ट्रपति एलब्रिज गेरी और डेनियल डी टाम्पकिन्स थे। जान सी० कल्हन ने सेनेट में प्रविष्ट होने के लिए उप-राष्ट्रपतिपद से त्यागपत्र दे दिया था। और उपराष्ट्रपतियों में थराटल बाटम नाम का भी एक उपराष्ट्रपति हुआ है—जो कि बहुत अच्छा व्यक्ति था। आज ही की तरह उन दिनों भी सार्वजनिक कार्य करने वाले लोग ऐसा आराम जिसमें विरक्ति न हो पसंद करने की बजाये विपत्तिपूर्ण अधिकार को अधिक पसंद करते थे।

अभिलेख के लिए मैं यहाँ उपराष्ट्रपति के उन अधिकारों का उल्लेख करना चाहता हूँ जो आजकल उसे प्राप्त हैं। संविधान ने उसे दो स्पष्ट कर्तव्य सौंपे हैं, एक तो सेनेट की अध्यक्षता और दूसरे दो पक्षों के मत समान होने पर निर्णायक मत देना और जब मैं उसके कर्त्तव्यों को गिनता हूं तो उनमें छः कर्त्तव्य विधि के अनुसार भी हैं। वे हैं (१) नौ सेना अकादमी के पांच जहाजी पदाधिकारी विमुक्त करना (२) उसके प्रेक्षक बोर्ड में चार सेनेटरों को नियुक्त करना; (३) सैनिक अकादमी में नियुक्ति के लिए राष्ट्रपति से दो उम्मीदवारों की सिफारिश करना; (४) दर्ज किये गये विधेयकों और संयुक्त संकल्पों को राष्ट्रपति को भेजने से पूर्व उन पर हस्ताक्षर करना; (५) स्मिथ सोनियन संस्था और रीजेंट बोर्ड का सदस्य बनना, और (६) किसी घटनावश प्रदत्त अधिकार अर्थात् राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् के संविहित सदस्य के रूप में काम करना। कई बार उसे विशेष आयोग के कई

सदस्य नियुक्त करने का काम सौंपा जाता है। उसे प्रतिवर्ष ३५,००० डालर वेतन और अन्य खर्च के लिए १०,००० डालर मिलते हैं।

ये अधिकार स्पष्टतः शक्तिहीनता के परिमाण हैं और शक्तिहीनता दूसरी कोटि के पद का चिन्ह है। कार्यपालिका और विधान मंडल के बीच की डांवाडोल सांविधानिक स्थिति में, और अज्ञात और विख्यात के बीच की राजनैतिक डांवाडोल स्थिति में स्थित उपराष्ट्रपति-पद का सरकार के साधन के रूप में अधिकांश महत्व समाप्त हो चुका है। वुडरो विल्सन ने आवेश में लिखते हुए उपराष्ट्रपति-पद की समस्या को स्पष्ट रूप में व्यक्त किया था—"उसके पद पर चर्चा करने में मुख्य उलझन यह है कि यह कहते हुए कि इसके बारे में कितना कम कहा जा सकता है, कहने वाला स्पष्टतः वह सब कह देता है जो कुछ भी कहने को है।" मैं भी इस उल्लेख को, इस तथ्य के साथ पूरा करता हूं कि गणराज्य के इतिहास में ऐसे पन्द्रह अवसर आ चुके हैं, जो कुल मिलाकर छत्तीस वर्ष से अधिक का समय है जिसमें कोई उपराष्ट्रपति नहीं था और उससे कभी कोई अन्तर ज्ञात नहीं हुआ।

यह तथ्य कि उपराष्ट्रपति को कुछ नहीं करना पड़ता, हमारी सांविधानिक पद्धति का खतरनाक स्थल है। किन्तु यह विचार करते हुए कि वह क्या है, हमें यह स्मरण रखना चाहिये कि वह क्या हो सकता है : अर्थात् वह अमरीका का राष्ट्रपति बन सकता है। जान एडम्स ने इस बात पर विचार करते हुए बहुत पहले दिनों में ही कहा था—"मुझे दो पृथक् अधिकार प्राप्त हैं, एक संभावित और दूसरा वास्तविक। मैं उपराष्ट्रपति हूं। इस नाते मैं कुछ भी नहीं हूं। किन्तु मैं सब कुछ हो सकता हूं।" उपराष्ट्रपति-पद की शक्तिहीनता उत्तराधिकार में राष्ट्रपति-पद मिलने की संभावना में जितनी लक्षित होती है उससे कहीं अधिक राष्ट्र की राजनैतिक चेतना में दिखाई देती है। पद की वास्तविकता ने प्रायः पद की संभावित शक्ति को छिपा दिया है। अतः शक्तिहीन राष्ट्रपति-पद की वास्तविक त्रासदी यह है कि इस पर कभी ऐसा व्यक्ति आरूढ़ नहीं हुआ जिसे बहुसंख्य लोग राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवार के रूप में मत देना चाहते। राष्ट्रपति का उत्तराधिकारी होने

के नाते उपराष्ट्रपति-पद का जो विशेष महत्त्व १७ वर्षों की अवधि में सात बार उत्तराधिकार मिलने से लक्षित हुआ है, वह वस्तुत: मुख्य राजनीतिज्ञों को आकर्षित करने के लिए पर्याप्त नहीं है। योग्य और महत्त्वाकांक्षी लोग अधिकतर उपराष्ट्रपति बनने की अपेक्षा प्रमुख सेनेटर अथवा राज्यसचिव बनना पसंद करते हैं, यद्यपि रिचर्ड निक्सन ने अच्छे उल्लासपूर्ण दिन बिताये हैं। यह पद राजनैतिक गाव का खेत नहीं जैसा कि इसके कुछ आलोचकों ने इसे चित्रित किया है। एडम्स और जेफर्सन के बाद राष्ट्रपति-पद के उपयुक्त व्यक्तित्व के कम ही लोग इस पद पर आरूढ़ हुए हैं, और प्राय: उन्हें डरा-धमका कर अपने राजनैतिक दल का नाम निर्देशन स्वीकार करने के लिए विवश किया गया है। हमारे प्रतिष्ठा-प्राप्त उपराष्ट्रपति हुए किन्तु वान बूरेन के बाद कौन ऐसा उपराष्ट्रपति हुआ है जिसे राजनैतिक व्यक्तित्व की दृष्टि से और अपने दल में भी राष्ट्रपति के बाद दूसरा स्थान मिला हो? श्री डूले के रचयिता ने चार्ल्स डब्ल्यू फेयरबैंक के राष्ट्रपति होने की संभावना से घबरा कर, थियोडोर रूज़वेल्ट से पनडुब्बी में न जाने का अनुरोध करते हुए अधिकांश उप-राष्ट्रपतियों के बारे में हमारी राय को व्यक्त किया था और अन्त में यह कहा था : "खैर तुम्हें वस्तुतः ऐसा नहीं करना चाहिये— जब तक तुम उपराष्ट्रपति को अपने साथ न ले जाओ।" रूज़वेल्ट ने पहले ही उप-राष्ट्रपति-पद सम्बन्धी शान में, यह कह कर वृद्धि कर दी थी कि— "इतिहास के प्रोफेसर का कथन है कि मैं तो चाहूँगा कि मैं और चाहे कुछ भी बन जाऊं किन्तु उपराष्ट्रपति न बनूँ।" जिस व्यक्ति ने विलसन के अधीन काम किया और जो पांच सेंट के अच्छे सिगार की कामना किया करता था, अर्थात् थामस आर० मार्शल ने इस शब्दों में अपना उल्लेख करते हुए रूज़वेल्ट से भी अधिक अच्छी घोषणा की थी—"एक ऐसा व्यक्ति जिसके अंग चेतनाहीन हो गये हैं" जिसे "ज्ञान है कि क्या हो रहा है किन्तु वह स्वयं काम में भाग नहीं ले सकता" और फिर स्मिथ सोनियन संस्था में उसकी सदस्यता की उपयुक्तता का ध्यान रखते हुए, उससे भी बढ़कर उसने कहा था कि उस संस्था में उसे " पृथ्वी से निकली प्राचीन वस्तुओं के साथ अपने जीवन

की, जो कि स्वयं वैसी ही चीज़ बन गया है, तुलना करने का अवसर मिल जाता है।"

उप-राष्ट्रपतिपद के दूसरी कोटि का होने की तरह, किसी दूसरी कोटि के व्यक्ति के उप-राष्ट्रपति होने का खतरा भी काल्पनिक ही है, वास्तविक नहीं। राजनैतिक दलों में कई साधारण व्यक्तियों ने चार वर्ष तक सेनेट की अध्यक्षता की है और फिर उनका कुछ पता नहीं रहा। दूसरी ओर राजनैतिक दलों के कई साधारण व्यक्तियों को उत्तराधिकार में राष्ट्र-पति-पद मिला है और उसका परिणाम भी कष्टदायी हो रहा है। इस पद के लिए प्रारम्भ में जो कारण प्रस्तुत किये गये थे उनमें से आज केवल एक मान्य है—अर्थात् राष्ट्रपति के लिए सांविधानिक उत्तराधिकारी की आव-श्यकता—और इसी में उप-राष्ट्रपति-पद विशेष रूप से असफल रहा है। खतरे के स्थल को सर्वथा समाप्त करने के लिए केवल ये साधन हैं कि या तो इस पद को ही समाप्त कर दिया जाये या इसे सम्मान और शक्ति से परिपूर्ण अत्यन्त आकर्षक स्थल बना दिया जाये। यदि उप-राष्ट्रपति-पद के इतिहास को कुछ महत्व है तो पूर्वोक्त साधन का विचार भी नहीं किया जा सकता और दूसरा साधन असंभव है।

ट्रूमैन और आइजन हावर दोनों राष्ट्रपतियों को इस बात का श्रेय प्राप्त है कि हाल ही के वर्षों में उपराष्ट्रपति-पद का पुनरुद्धार हुआ है। संभवतः जान सी० काल्हन के बाद एल्बन बर्कले ही एक प्रतिष्ठित व्यक्ति था जिसे इस पद के लिए नाम निर्दिष्ट किया गया और जो कांग्रेस के साथ सम्पर्क की शृंखला के नाते ट्रूमैन के लिए बहुत लाभदायक सिद्ध हुए। तो भी रिचर्ड निक्सन को—"और मेरा अभिप्राय उनके प्रति अनादर भाव व्यक्त करने का नहीं है—ऐसे कारणों से जिनका राष्ट्रपतिपद के लिए उनकी अर्हताओं से कोई सम्बन्ध नहीं, दूर नीचे दूसरी सीढ़ी पर ही रोक दिया गया। हमें राष्ट्रपति की मस्तिष्क और हृदय के प्रति आभारी होना चाहिये कि जहाँ तक हमें स्मरण है, कि श्री निक्सन सुगमता से, सब से अधिक व्यस्त और सबसे उपयोगी उप-राष्ट्रपति

पद बन गया था। किन्तु फिर भी वह प्रभाव और प्रतिष्ठा की दृष्टि से राज्य सचिव डलेस या अध्यक्ष रेबर्न अथवा कई सेनेटरों से हीन स्थिति में था और अब भी उप-राष्ट्रपतिपद वस्तुतः "देश का दूसरा पद नहीं बन सका।" श्री आइजनहावर पर हृदय रोग का प्रकोप होने के बाद के उत्सुकतापूर्ण सप्ताहों में जो बातें हमें स्पष्टतः सीखनी चाहिए थीं उनमें एक यह थी कि यदि पद भार संभालने की राष्ट्रपति की असमर्थता स्पष्टतः सिद्ध न हो जाये तो भले ही राष्ट्रपति खुल्लम-खुल्ला समर्थन करे किन्तु उपराष्ट्रपति आपातकाल में "कार्यकारी राष्ट्रपति के रूप में काम करने के अयोग्य है।" उन कष्टपूर्ण दिनों में राष्ट्रपतिपद का संचालन करने में निक्सन की अपेक्षा शरमन एडम्स, जार्ज हम्फरे, जान फास्टर डलेस और जेम्स हेगर्टी जैसे लोग अधिक महत्वपूर्ण और प्रभावशाली थे। उप-राष्ट्रपति-पद की दुर्बलता जितनी नाटकीय ढंग में उस समय प्रकट हुई थी जब घबराये हुए राष्ट्र ने उससे शक्ति और पथ-प्रदर्शन की कामना की थी, वैसी और कभी नहीं प्रकट हुई। विधि, प्रथा या राजनैतिक परिस्थिति किसी की भी सहायता से उप-राष्ट्रपति वह भार-वहन करने के लिए तैयार नहीं हुआ जिसे उन अनेक राष्ट्रपतियों के जो वास्तव में ऐसा चाहते थे, उसे सौंपा था और बाद राष्ट्र-पति के दो बार बीमार पड़ने पर भी उसे सौंपने का प्रयत्न किया था।

निश्चय ही श्री निक्सन ने इस निराशापूर्ण पद को जितना सफल बनाया उतनी किसी भी व्यक्ति से आशा नहीं की जा सकती थी। वह आमंत्रण मिलने पर मंत्रिमंडल में बैठा और राष्ट्रपति की अनुपस्थिति में उसने इसकी अध्यक्षता की, अधिकार के बल पर राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद में उपस्थित हुआ, और महत्वपूर्ण अवसर पर निर्णयों में भाग लिया, नीति सम्बन्धी महत्वपूर्ण वक्तव्य दिये जो यदि राष्ट्रपति देता तो उद्दण्डता समझे जाते। प्रतिष्ठित अभ्यागतों का स्वागत करने के लिए कई बार हवाई अड्डे पर जाकर, राष्ट्रपति को इस कष्ट से बचाया, सरकारी ठेकों सम्बन्धी समिति और आर्थिक विकास के लिये मूल्य स्थिरता सम्बंधी मंत्रिमंडल की समिति के सभापति के रूप

में काम किया, राष्ट्रपति के दूत के रूप में कई देशों का भ्रमण किया (जिनमें से सभी वास्तव में मित्र देश नहीं थे), १९५८ में आन्दोलन के मुख्य संचालक के रूप में काम किया, कार्यपालिका और विधानमंडल के सम्बन्धों में गड़बड़ पैदा करने वाले और शान्ति स्थापना करने वाले के रूप में काम किया। इन कामों में सबसे महत्वपूर्ण यह था कि दो बार वह राष्ट्रपतिपद के सन्निकट रहा—और उस समय गंभीरता तथा गरिमा प्रदर्शित की; और निश्चय ही इतिहास में वह पहला उप-राष्ट्रपति था जिसने खुल्लम-खुल्ला कहा था कि काम से घर लौटते हुए व्हाइट हाउस में यह देखने के लिए रुक गया था कि "कहीं कोई शिथिलता तो नहीं है जिसका मुझे ध्यान रखना चाहिए" किन्तु राष्ट्रपति-पद के सन्निकट होने पर भी वास्तविक पद-धारी बनने के बजाय कई गुना संभावित पद-धारी ही रहा।

उप-राष्ट्रपतिपद की स्थिति, अपनी स्वाभाविक सीमाओं के भीतर, जो कभी भी अधिक दिखाई नहीं देती, सामान्यतः वही रहती है, जो राष्ट्रपति बनाना चाहता है। राष्ट्रपति आइज़नहावर ने यह चाहा कि वह उपराष्ट्रपति को उसकी सामान्य स्थिति से कुछ अधिक बड़ा बना दे और उपराष्ट्रपति निक्सन को अपने पूर्वाधिकारियों से भिन्न रूप में इस पथ पर चलने में हर्ष हुआ था। यह मानना आवश्यक है कि इस समस्या का कोई स्थायी हल नहीं निकाला गया और मुझे बहुत संदेह है कि ऐसा कोई हल हो भी सकता है। समय-समय यह सुझाव दिया गया है कि उपराष्ट्रपति को राष्ट्रपति का प्रमुख कार्यपालक सहायक बना दिया जावे—मैंने स्वयं एक बार यह प्रस्ताव रखा था जिसे अब अमान्य नहीं कर सकता—किन्तु मुझे विश्वास है कि इस आमूल परिवर्तन का मार्ग कठिन और खतरनाक सिद्ध होगा। यदि एक ऐसे अधिकारी को, जिस पर राष्ट्रपति पदच्युत करने का अपना अधिकार लागू न कर सके, राष्ट्रपति के नाम से विधियां लागू करने का अधिकार दे दिया जावे, तो इससे हमारी शासन-पद्धति के सब से सुदृढ़ सिद्धांत का उल्लंघन हो जावेगा। तब तो उप-राष्ट्रपति-पद ऐसे खंजर के समान होगा जो सर्वैव

कार्यपालिका शक्ति की मूल्यवान एकता के प्रति खतरा बना रहेगा और वह ऐसी स्थिति होगी जिसे हम सहन नहीं कर सकेंगे। ऐसा प्रतीत होता है कि जब निक्सन को संचालन समन्वय बोर्ड (आपरेशन्स कोआर्डीनेटिंग बोर्ड) का सभापति नियुक्त किया जा रहा था तो राज्य विभाग के प्रमुख व्यक्तियों ने जो उस प्रयत्न को सफलापूर्वक समाप्त कर दिया था, उस समय उन के मन में भी यही विचार रहा होगा और हम उनकी इस चिन्ता के लिए, कि कहीं ऐसा न हो कि राष्ट्रपति और उनके बीच कठोर भावों की एक सीमा स्थापित हो जाये, उन पर कोई आरोप नहीं लगा सकते।

अब तो हम अधिकाधिक यह आशा कर सकते हैं कि काँग्रेस उपराष्ट्रपति के वेतन आदि बढ़ा देगी, उसका सरकारी आवास बना देगी, उसके अधीन और अधिक बड़ा कर्मचारी-वर्ग रख देगी; कि अनेक राष्ट्रपति आइज़नहावर के बताये हुए मार्ग पर चलेंगे और हाल ही में सांविधानिक प्रथा के विपरीत जो प्रथायें स्थापित की गई हैं उन्हें वे निश्चित रूप से स्थापित कर देंगे; और राजनैतिक दल समझ सोच कर ऐसे किसी व्यक्ति को इस पद के लिए काम निर्दिष्ट करेंगे जो अनुभव, चरित्र और प्रतिष्ठा की दृष्टि से राष्ट्रपति-पद का उत्तराधिकारी बनने के लिए अर्हत होगा। यह जानने से हमारा मन आश्वस्त होगा कि एतत्पश्चात् कोई भी राजनैतिक दल इस दूसरे पद के लिए किसी व्यक्ति को उस पर गंभीरतापूर्वक विचार किये बिना नाम निर्दिष्ट नहीं करेगा। इस बात का प्रमाण विद्यमान है कि राजनीतिज्ञों की अपेक्षा लोग इस सम्बंध में अधिक सोचते हैं और राजनीतिज्ञों को यह कटु सत्य स्वीकार करना होगा कि जब भी वे उपराष्ट्रपति-पद के लिए उम्मीदवार चुनते हैं तो वे राष्ट्रपति-पद के लिए अर्हत व्यक्ति को ही चुनते हैं। संभवतः इस विषय पर आइज़नहावर का प्रमाण जो उसने १९५५ के पत्रकार सम्मेलन में दिया था, सुनना रुचिकर होगा :—

प्रश्न (न्यूयार्क टाइम्स के श्री रेस्टन द्वारा) राष्ट्रपति महादय······मैं यह पूछना चाहता था कि आपके सिद्धांत के अनुसार उपराष्ट्रपति-पद के उम्मीद-

चार के चुनाव के सम्बन्ध में राष्ट्रपति-पद के लिए नाम निर्दिष्ट व्यक्ति का क्या कर्तव्य होता है ? क्या आपका यह विचार है कि इस सम्बन्ध में दल के अभिसमय को ही पूरा अधिकार है। वह जिसे चाहे चुन सकता है, या आपके विचार में उसे राष्ट्रपति-पद के लिए नाम निर्दिष्ट व्यक्ति की सिफारिश का अनुसरण करना चाहिये।

उत्तर—श्री रेस्टन, मैं यह कहना चाहता हूं कि मुझे तो यह स्पष्ट प्रतीत होता है कि यदि उपराष्ट्रपति-पद का उम्मीदवार व्यक्ति राष्ट्रपति-पद के लिए नामनिर्दिष्ट व्यक्ति को पसंद न हो तो इसे तुरंत अलग हो जाना चाहिए...... यदि इन दोनों के विचारों में एक प्रकार की सामान्य निकटता न हो तो कम से कम विश्वास के अनुसार उनके सम्बन्धों की स्थिति असंभव सी हो जाती है।

मेरा निजी विचार यह है कि अमरीका का उपराष्ट्रपति कभी भी महत्वहीन व्यक्ति नहीं होना चाहिये। मेरा विश्वास है कि उसका भी उपयोग होना चाहिये। मेरा विश्वास है कि उसे बहुत उपयोगी काम देना चाहिये।"

अतः यह बात स्पष्ट है कि हर भावी राष्ट्रपति को—पहले नामनिर्दिष्ट उम्मीदवार के रूप में और फिर पदधारी के रूप में—इस निराशाप्रद पद का जो कुछ भी बन सकता है बनाना है।

अन्त में मैं पुनः राष्ट्रपति-पद को लेता हूँ। मैंने कुछ ऐसी प्रमुख गतिविधियों का उल्लेख किया है जिससे बहुत से प्रेक्षक यह विश्वास करने लगे हैं कि राष्ट्रपति-पद स्पष्टतः एक संक्रमण काल में से गुजर रहा है। कुछ और गतिविधियां भी हैं जिनकी ओर ध्यान दिया सकता था—उदाहरणतः राष्ट्रपति के, मुख्य राजनयिक के और सेनाधिपति के कार्यों को सम्बद्ध करना (जिससे प्रत्येक कार्य को लाभ हुआ है) और उनके पहले ही विस्तृत अधिकारों में नये संविहित आपातकालीन अधिकारों की वृद्धि—किन्तु जिन पांच गतिविधियों पर सविस्तार चर्चा की है उनसे इस संक्रमण का पर्याप्त प्रमाण मिल जाता है। विधान मंडल का नेतृत्व करने के लिये उसकी

सुदृढ़ स्थिति, विचाराभिव्यक्ति के लिए उसके नये साधन, घरेलू शान्ति और समृद्धि के लिए उसका अधिक ध्यान, व्यक्तिगत स्वतंत्रता और जातीय समानता के संघर्ष में उसका नेता वन जाना और सब से अधिक इस पद का एक संस्था के रूप में परिणत हो जाना—ये राष्ट्रपति-पद के नये तत्व हैं। रूपक की भाषा में मैं कह सकता हूँ कि इस पद की नींव सदा की तरह स्थिर है किन्तु इसके वाह्य ढांचे में मनोरंजक परिवर्तन हो रहे हैं।

अध्याय ५

आधुनिक राष्ट्रपति-पद

गत २५ वर्षों में जिन लोगों का राष्ट्रपति-पद से सम्बन्ध अथवा सम्पर्क रहा है उनके बारे में कुछ शब्द कह कर राष्ट्रपति-पद के इस चित्रण को रुचिपूर्ण बनाने का लोभ संवरण करना मेरे लिए सुगम नहीं रहा और अब तो मैं अविलम्ब इससे अभिभूत हुआ जा रहा हूँ। मैं यह लोभ केवल इसलिए नहीं कर रहा हूँ कि "व्हाइट हाउस में आसीन व्यक्ति' के बारे में गपशप मारने के लिए अपने मन की दुर्बलता को संतुष्ट करना चाहता हूँ। हम एक संस्था के रूप में अथवा इतिहास की एक शक्ति के रूप में आधुनिक राष्ट्रपति-पद को तब तक पूर्णतया नहीं समझ सकते जब तक हम उन लोगों की सर्वथा व्यक्तिगत विवेचना न करें जो इस पद पर आरूढ़ रहे हैं। वुडरो विल्सन ने एक बार कहा था "सरकारें वैसी ही होती हैं जैसी राजनीतिज्ञ उन्हें बना देते हैं और राष्ट्रपति-पद की अपेक्षा राष्ट्रपति के बारे में लिखना सुगम होता है।" उसकी शुभाशीष के साथ मैं आधुनिक राष्ट्रपति-पद का निर्माण करने वाले फ्रैंकलिन डी० रूजवेल्ट, इसकी रक्षा करने वाले हैरी एस० ट्रूमैन, इसे उत्तराधिकार में पाकर अमरीकियों के लिए ग्राह्य बनाने वाले ड्वाइट डी० आइज़नहावर के कार्यों की विवेचना का नाज़ुक किन्तु प्रसन्नतादायक कार्य आरम्भ करता हूँ। यदि हम ऐसा कर सकें, तो हमें अपने आपको भावी संतान की स्थिति में रख कर, उस शान्ति-पूर्ण स्थल से वस्तुगत दृष्टि से पीछे की ओर देखें जैसा कि हम आशा करते हैं कि हमारे वंशधर इन लोगों के कारनामों पर दृष्टिपात करेंगे।

"राष्ट्रपतियों को उनकी महत्ता की दृष्टि से विभिन्न श्रेणियों में रखना" इतिहास में रुचि रखने वाले अमरीकियों के लिए सर्वप्रिय घरेलू खेल-सा रहा है और मैं समझता हूँ कि जिस प्रसन्नता के साथ हम यह खेल बैकनन, क्लीवलैंड और हार्डिंग के साथ खेलते हैं, उसी प्रसन्नता से क्यों न रूज़वेल्ट,

ट्रूमैन और आइज़नहावर के साथ भी यही खेल खेलें। मैं विशेष रूप से यह अनुमान लगाना चाहता हूँ कि हमारे वंशधर हमारे अन्तिम तीन राष्ट्रपतियों की महानता के बारे में क्या सोचेंगे। क्या रूज़वेल्ट को लिंकन अथवा विल्सन की श्रेणी में रखा जायेगा ? क्या ट्रूमैन की तुलना जानसन और थियोडोर रूज़वेल्ट के साथ की जायेगी ? क्या यह बूढ़ा सैनिक जिसका नाम आइज़नहावर है वाशिंगटन नामक बूढ़े सैनिक से तनिक नीचे दर्जे पर रखा जायेगा अथवा ग्रांट नामक बूढ़े सैनिक से तनिक ऊपर ? इन प्रश्नों के उत्तर अन्य प्रश्नों में निहित हैं जो इतिहासकार बहुत पहले गुज़र चुके राष्ट्रपतियों के बारे में पूछना चाहते हैं। मैंने राष्ट्रपतियों की एक सौ से अधिक गंभीर जीवन कथाओं का मोटे तौर पर विश्लेषण किया है और मैंने देखा है कि बार-बार एक ही प्रकार की कसौटियों पर उनका मूल्यांकन किया गया है। ये वे प्रश्न हैं जो कि राष्ट्रपति की सफलताओं के स्वीकृत मानदंड हैं, जिन पर मैं रूज़वेल्ट, ट्रूमैन और आइज़नहावर का मूल्यांकन करना चाहता हूँ और अपने काल के राष्ट्रपतियों के बारे में भावी संतानों की सम्मति की पूर्व कल्पना करना चाहता हूँ।

राष्ट्रपति का जीवन काल कैसा था ? किसी व्यक्ति को संभवतः तब तक महान राष्ट्रपति नहीं माना जा सकता जब तक वह महान समय में पदधारी न रहा हो। वाशिंगटन की ख्याति गणतंत्र के निर्माण से पैदा हुई, जैक्सन की कीर्ति लोकतंत्र के उत्थान से निर्गत हुई; लिंकन का यश ग्रह युद्ध की देन है और विल्सन की प्रसिद्धि प्रथम महा-युद्ध के कारण है। इस अन्य क्लब का किसी व्यक्ति को सदस्य बनाने के लिये हमें तब तक विचार करने का भी अधिकार नहीं है जब तक कि वह व्यक्ति भी विपत्ति के काल में राष्ट्रपति न रहा हो। यह मानदण्ड उन राष्ट्रपतियों पर निष्पक्ष से लागू नहीं हो सकता जिनका काम शान्ति का काल था, किन्तु इतिहास की रचना इसी ढंग पर हुई है।

यदि समय महान था तो उस राष्ट्रपति ने अपने असाधारण उत्तरदायित्व का कितनी वीरता और कल्पनाशीलता के साथ भार वहन किया ? एक

सफल राष्ट्रपति को चुपचाप खड़े रह कर इतिहास की लाटरी के परिणाम की प्रतीक्षा नहीं करनी चाहिये बल्कि निश्चय ही कुछ अधिक करना चाहिये। उसे लोगों, कांग्रेस और प्रशासन का शक्तिशाली नेता होना चाहिये। उसे आवश्यकता पड़ने पर कठिन निश्चय करने चाहियें और उनमें से अधिकांश निश्चय ठीक होने चाहियें। राष्ट्रपति होने के नाते उसे कठोर परिश्रम करना चाहिये और यह ध्यान रखना चाहिये कि उसके निर्णय कार्यान्वित हों।

राष्ट्रपति-पद की शक्ति के सम्बन्ध में उसका सिद्धांत क्या है? महान राष्ट्रपति बनने के लिए व्यक्ति को महान राष्ट्रपति के समान सोचना चाहिए; उसे थियोडोर रूज़वेल्ट का अनुसरण करना चाहिये और जैक्सन, लिंकन बनना पसंद करना चाहिये, अर्थात् शक्तिशाली और स्वतंत्र बनना चाहिये न कि "बुकानन" जैसा हर बात में झुक जाने वाला व्हिग। निस्संदेह यदि बहुत से लोग बार बार उस पर यह आरोप न लगायें कि वह "संविधान का उल्लंघन कर रहा है" तो उसके लिए यह भूल जाना ही अच्छा होगा कि भावी संतानें उसे वास्तव में विख्यात व्यक्ति समझेंगी।

वह किस प्रकार का प्रविधिज्ञ था? वह कितनी कुशलता के साथ अपनी शक्तियों का संगठन करता था, अपने सहायक अधिकारियों को निदेश देता था और इस प्रकार अपने अधिकारों का प्रयोग करता था? लिंकन एक लापरवाह प्रशासक होते हुए भी महान राष्ट्रपति था किन्तु आधुनिक राज्य के उत्थान से एक अकुशल राष्ट्रपति के लिए अपने कर्तव्यों के एक अंश मात्र का पालन भी सफलता की आशा से कर पाना असंभव था।

उसने किन लोगों की सहायता ली? क्या उसे वाशिंगटन की तरह जेफर्सन और हेमिल्टन की सहायता प्राप्त थी? क्या लिंकन की तरह उसके सहायक चेज और सीवर्ड जैसे थे? क्या उसके सहायक अधिकारी महान थे और सार्जेंट कुशल व्यक्ति थे? यदि आधुनिक राष्ट्रपति-पद जैसा मैंने आग्रहपूर्वक कहा है, एक अविच्छिन्नीय संस्था बन गया है तो आधुनिक राष्ट्रपति को इस दृष्टि से वाशिंगटन और लिंकन से भी अधिक सतर्क होना चाहिए क्योंकि अब वह अब तक सुयोग्य प्रविधिज्ञों, प्रतिभावान सलाहकारों और स्वामिभक्त

राजनीतिज्ञों से घिरा न हो वह यह आशा भी नहीं कर सकता कि वह अधिक कार्यों का निष्पादन कर सकता है।

पद की साज सज्जा के पीछे वह किस प्रकार का आदमी था? हम राष्ट्रपति को जितना उसके कार्यों और निर्णयों के लिए स्मरण करते हैं उतना ही उसकी चालों और व्यंग्य के लिए करते है। यदि वह उस प्रकार का व्यक्ति नहीं है जिसका व्यक्तित्व अनेक गाथाओं का विषय बन सके तो वह निश्चय ही राष्ट्रपति-पद की महानता की अन्तिम कसौटी पर पूरा नहीं उतरेगा अर्थात् अमरीकी लोगों की चेतना में सामाजिक नेता का स्थान ग्रहण नहीं कर सकेगा।

राष्ट्रपति-पद पर उसका क्या प्रभाव पड़ा? हम उस व्यक्ति को ऊँचे दर्जे का राष्ट्रपति नहीं कह सकते जो अपनी भीरुता अथवा लापरवाही से पद को दुर्बल बनाता है। इस सीढ़ी का सबसे ऊपर का हिस्सा केवल उन राष्ट्रपतियों के लिए है जिन्होने दूसरे राष्ट्रपतियों के अनुसरण के दृष्टांत स्थापित किये हैं और इस प्रकार पद की शक्ति को बढ़ाया है।

अन्त में इतिहास पर उसका क्या प्रभाव पड़ा? विशेषत: क्या उसने अमरीकी समाज की व्यवस्था में भारी सुधार की प्रेरणा दी या उस सुधार का प्रतितित्व किया और सुधार के साधनों को स्पष्ट करने का यत्न किया? अनेक राष्ट्रपतियों को इसलिए इतिहास में उच्च स्थान दिया गया कि उन्होंने अपने काल में अमरीकी लोकतंत्र की प्रगति की दिशा का अनुभव किया, और उसे अगले मार्ग पर तेजी से बढाया या कोई मोड़ दिया—या फिर जैसा कि थियोडोर रूज़वेल्ट ने किया था अपने उत्तराधिकारियों को मार्ग दिखाना मात्र ही अपना काम बना लिया।

रूजवेल्ट, ट्रूमैन और आइजनहावर की भावी स्थिति के बारे में सर्वविदित अनुमान बनाने का साहस करने से पूर्व मैं अपने पाठकों को इस महत्वपूर्ण तथ्य की याद दिला देना चाहता हूँ कि—अमरीकी इतिहास के निर्माता न सही किन्तु उसे सामग्री प्रदान करने वाले लोग ऐसे रहे हैं जिनके विचार नर्म थे, हित विस्तृत और निर्णय दयापूर्ण थे। समय अधिकांश राष्ट्रपतियों के विरुद्ध

होने की बजाय उनके पक्ष में रहा है। जिन लोगों ने हमारे लिए पाठ्य पुस्तकें लिखी थीं उन्हीं की तरह हमारी भावी संतानों के लिए पाठ्य पुस्तक लिखने वाले लोग बड़ी-बड़ी सफलताओं और असफलताओं का ध्यान रखेंगे न कि भ्रष्टाचार, बुरे स्वभाव और चालबाजी की छोटी मोटी बातों को महत्व देंगे और मुझे आशा है कि जब वह यह अनुमान लगाने का प्रयत्न करेंगे कि भावी संतानें क्या सोचेंगी तो उनकी लेखनी का आवेश क्षीण हो जायेगा।

फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट के काल के बारे में यह सम्मति दी जा सकती है कि वह गणतंत्र के इतिहास में अत्यन्त जोश भरा काल था जिसमें बहुत कुछ करना जरूरी था। वह वाशिंगटन के पहले कार्यों की डांवाडोल स्थिति के समान ही अनिश्चित काल था, लिंकन के पहले वर्षों के अंधकारमय काल के समान ही खतरनाक था। हम विल्सन जैसे राष्ट्रपति को महानता का सेहरा इसलिए देते हैं कि उसने एक बड़े संकट में राष्ट्र की रक्षा करते हुए उसका नेतृत्व किया। चूंकि फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट ने हमारा नेतृत्व ऐसे दो संकटों में किया अत उसने बहुत पहले ही उस ख्याति का उपयोग कर लिया जिसकी निश्चय ही वह कामना किया करता था। उसने जो सौ दिनों के संकट से राष्ट्र को बचाया और न्यूडील की योजना लागू की, यही उसे भावी युग में ख्याति दिलाने के लिए पर्याप्त था। उस राष्ट्रपति के लिए भावी संतानें सिवाये प्रशंसा के और क्या सोच सकती हैं, जिसने इतिहास के सब से बड़े युद्ध में हमें धकेला, हमारा नेतृत्व किया और उससे बाहर निकाला और उस कठिन काल में संयुक्त राष्ट्र संघ का निर्माण किया? रूजवेल्ट अपने युग में कितना महान था। इसका सर्वाधिक मधुर प्रमाण यह है कि अमरीकी लोग उसे तीसरी और फिर चौथी पदावधि के लिए चुनने के लिए तैयार थे।

रूजवेल्ट के राष्ट्रपति-पद का भार युग का मुकाबला करने की उसकी प्रत्यक्ष उत्सुकता था। अभिनय के लिए उसकी स्वाभाविक प्रवृत्ति धन्य है कि उसने ऐसा अभिनय किया कि मानों समस्त इतिहास में ऐसा समय नहीं आया जैसा हमारे सामने उपस्थित था। उसकी इतिहास की समझ को धन्य है कि उस पर जो विस्तृत उत्तरदायित्व डाले गये उनमें उसने ऐसी प्रसन्नता अनुभव

की कि जैसे उसने स्वयं उनकी कामना की हो। प्रथम सौ दिनों में उसने कांग्रेस का ऐसे अभूतपूर्व ढंग से नेतृत्व किया कि उसकी पुनरावृत्ति करने की अब भी किसी की हिम्मत नहीं होती। न्यूडील के सुनहरी दिनों में उसके समाज को उसकी गुणयुक्त त्रुटियों से बचाने के लिए दर्जनों कार्यक्रम बनाये। पर्ल हार्बर के पूर्व के कठिन दिनों में वह हमें शनैः शनैः उस युद्ध में ले गया जिसके बारे में हम सदा से जानते थे कि हमें वह लड़ना पड़ेगा और उसके बाद उससे भी कठिन किन्तु सुखद दिनों में वह लिंकन से कम त्रासजन्य सेनाधिपति नहीं था।

उसकी सभी गलतियों और सुधारों का अभिलेख है और वे हैं: १९३३ ई० में आकस्मिक डालर व्यवस्था, १९३७ ई० में न्यायालय पर विचारपूर्ण प्रहार, १९३८ ई० में दलीय अभिसमयों में दुर्भाग्यपूर्ण हस्तक्षेप, स्पेन के गृह युद्ध में अनुचित झिझक, १९४२ ई० में प्रशांत सागर के तट से अमरीकी जापानियों के निष्कासन को अकस्मात स्वीकार करना, स्टालन का मुकाबला करने में अपनी योग्यता पर मिथ्या विश्वास, १९४५ ई० में अपने उपराष्ट्रपति की शिक्षा के बारे में घोर उदासीनता, और इन सब के अतिरिक्त आर्थिक स्थिति में वास्तविक सुधार करने में न्यूडील योजना की असफलता। फिर भी मैं समझता हूँ कि इनमें से अधिकांश काले धब्बे हमारी भावी संतान की स्मृतियों से विलुप्त हो जायेंगे जब वे यह याद करेंगे कि उसे टेनेसी घाटी प्राधिकार प्रारम्भ करने, सामाजिक सुरक्षा की योजना लागू करने, ऋण-पट्टे का कार्यक्रम आरम्भ करने, "जंगी जहाज़ का सौदा" करने, युद्ध की महान सामरिक नीति कार्यान्वित करने, अणु बम परियोजना प्रारम्भ करने और अमरीका को न केवल अपने लिए वरन् पचास अन्य देशों के लिए शस्त्रागार बना देने में सफलता प्राप्त हुई थी। ये स्मरणीय घटनायें ही उसकी निर्णय और नेतृत्व की क्षमता की पूरी कहानी नहीं हैं। जब सेनाधिपति के नाते किये गये उसके अनेक कार्य विस्मृत हो चुके होंगे, तब भी उसके प्रति आभारी व्यक्ति यह स्मरण रखेंगे कि वह थियोडोर रूज़वेल्ट के समान ही निष्ठावान संरक्षणवादी, जेफर्सन की तरह संस्कृति प्रेमी और किसी भी राष्ट्रपति की

तरह स्वतंत्र व्यापार का उत्साही समर्थक था। वह हमें किस दिशा में ले गया, इसके सम्बन्ध में तर्कों का कोई अन्त नहीं है किन्तु इस बारे में कोई तर्क की गुंजाइश नहीं रह जाती कि वह नेतृत्व करने की बजाय समय के साथ बहने को अधिक पसंद करता था। सम्नर वेल्स ने लिखा है—"उसने अत्यन्त बड़े आपात पर काबू पाने और नियंत्रण करने की अपार शक्ति का प्रदर्शन किया था, जो कि किसी भी राजनीतिज्ञ की सब से अलग और अमूल्य विशेषता है।"

किसी भी विवेकशील प्रेक्षक ने फ्रेंकलिन रूजवेल्ट को बुकानिन जैसे राष्ट्रपतियों की पंक्ति में नहीं रखा। निश्चय ही वह संविधानवादी था किन्तु उसका संविधान जैक्सन, थियोडोर, रूजवेल्ट, लिंकन और विल्सन का संविधान था। इनमें पहले राष्ट्रपति की तरह वह पद की स्वतंत्रता को अत्यंत मूल्यवान वस्तु समझता था, दूसरे की तरह वह अपने आपको लोगों की ओर से प्रबंधकर्ता समझता था, तीसरे की तरह उसने अपने आपको घोर राष्ट्रीय आघात के समय सांविधानिक तानाशाह बना लिया था। राष्ट्रपति-पद के अधिकार के सम्बन्ध में उसके सिद्धांत का रसस्वादन उन कुछ महत्वपूर्ण शब्दों से किया जा सकता है जो उसने सितम्बर, १९४२ ई० को कांग्रेस के समक्ष कहे थे। १९४२ के मूल्य नियंत्रण अधिनियम के मुद्रास्फीति पैदा करने वाले उपबंध के निरसन की मांग करते हुए उसने स्पष्ट कहा था :—

मेरा कांग्रेस से निवेदन है कि वह यह कार्यवाही पहली अक्तूबर तक कर दे। यदि आपने उस दिन तक कोई कार्यवाही न की तो मुझे देश के लोगों के प्रति यह ध्यान रखने का अनिवार्य उत्तरदायित्व पालन करना होगा कि कहीं आर्थिक व्यवस्था से युद्ध सम्बंधी कार्यों को खतरा न पैदा हो जाये।

यदि कांग्रेस कार्यवाही करने में असफल हुई, और उपयुक्त कार्य न किया तो मैं इस उत्तरदायित्व को सम्भालूंगा और कार्यवाही करूंगा.........

राष्ट्रपति को संविधान और कांग्रेस के अधिनियमों के अधीन उस विपत्ति से बचने के लिए, जिससे युद्ध जीतने में बाधा पैदा होने का खतरा हो, आवश्यक कार्यवाही करने का अधिकार है.........

अमरीकी लोग यह विश्वास रखें कि मैं अपने अधिकारों का प्रयोग संविधान और देश के प्रति अपने उत्तरदायित्व की पूरी भावना से करूँगा। अमरीकी लोग यह भी विश्वास रखें कि मैं विश्व के किसी भी भाग में अपने शत्रुओं को हराने के लिए, जहाँ अपनी सुरक्षा के लिए आवश्यक होगा अपने में निहित किसी भी अधिकार को प्रयोग करने मे नहीं झिझकूँगा।

युद्ध जीत लेने के बाद ये अधिकार जिनके अधीन मैं काम करता हूँ, स्वतः उन लोगों को मिल जायेंगे जिनके ये हैं।

अन्त में वह विल्सन की तरह अपने आपको अमरीकी लोगों का सामान्य उपदेशक समझता था। अपने निर्वाचन के कुछ ही दिन बाद उसने कहा था :—

राष्ट्रपति-पद केवल प्रशासनिक पद नहीं है। आंशिक रूप में नहीं, यह मुख्यत: नैतिक नेतृत्व का पद है।

हमारे सब महान राष्ट्रपति, ऐसे समय में जबकि राष्ट्र के जीवन में कतिपय ऐतिहासिक विचारो को स्पष्ट करने की आवश्यकता थी, विचार के क्षेत्र में भी नेता थे। वाशिगटन फेडरल संघ के विचार की प्रतिमूर्ति था, जेफर्सन ने हेमिल्टन के रिपब्लिकनवाद के विरुद्ध लोकतंत्रवाद को समर्थन करके वास्तव में राजनैतिक दलों की पद्धति को जन्म दिया था। जैक्सन ने इसी सिद्धान्त को पुनः पुष्ट किया था।

लिंकन ने हमेशा के लिए हमारी सरकार के दो महान सिद्धांतों की स्थापना की जिन पर कभी आपत्ति नहीं की जा सकती। क्लीवलैंड ऐसे युग में राष्ट्रपति बना जब बहुत राजनैतिक भ्रष्टाचार फैला हुआ था अतः वह विशेष रूप से सुदृढ़ ईमानदारी का स्वरूप था। थियोडोर रूजवेल्ट और विल्सन दोनों अपने-अपने ढंग में अपने-अपने समय के नैतिक नेता थे, जिन्होंने राष्ट्रपति-पद का प्रयोग एक मंच के रूप में किया।

तो यह ऐसा पद है—जिसमें मानव व्यवहार के उन साधारण नियमों को, जिनका हमें सदा सहारा लेना पड़ता है, बार बार लागू करने और नई परिस्थितियों पर लागू करने का सुअवसर मिलता है। परिवर्तन के प्रति

सतर्क और अनुभूतिशील नेता के बिना या तो हम डूब जायेंगे या अपना मार्ग खो बैठेंगे।

ऐसा प्रतीत होता है कि यह कहना उचित होगा कि दो या तीन से अधिक ऐसे राष्ट्रपति नहीं हुए जिन्होने अपने सांविधानिक और नैतिक अधिकार के विषय में फ्रैंकलिन डी० रूजवेल्ट के समान उदार दृष्टिकोण रखा है।

रूजवेल्ट के अत्यंत गहरे मित्र भी यह स्वीकार करते हैं कि वह बहुत बड़ा प्रशासक नहीं था। उसका कार्य करने का ढंग उपेक्षापूर्ण, व्यक्तिगत और अवसरवाद से मुक्त था। उसने सक्रिय प्रशासन में पैदा होने वाले झगड़ों को खूब तेज होने दिया और देर तक चलने दिया, वह उदण्ड व्यक्तियों को अनुशासित करने और व्यर्थ व्यक्तियों को निकाल बाहर फेंकने के काम के प्रति इतना उदासीन था कि इस पर विश्वास नहीं होता। वह सुधारक था जिसमें सुधारक का अत्यावश्यक गुण अर्थात् विफलता को स्वीकार करने और पुनः कार्य आरम्भ करने का निष्कपट साहस नहीं था। तो भी यह संभव है कि उसके समर्थक उसके विरोधियों को इस विशेष विषय के बारे में आलोचना के लिए बहुत सामग्री दे देते हैं। जो सरकारें समाज सुधार में लगी होती हैं उनके लिए समय और धन का अपव्यय स्वाभाविक है, जो राष्ट्रपति ऐसी सरकारों का संचालन करते हैं उन्हें प्रशासन की छोटी मोटी बातों की अपेक्षा अधिक बड़ी बातों पर विचार करना होता है। रूजवेल्ट को अपनी त्रुटियों का ज्ञान था और उसने कार्यपालिका आदेश ८२४८ द्वारा, जिसका उल्लेख मैंने अध्याय ४ में किया था, सब से बड़ी गल्ती को सुधारने का साहसपूर्ण प्रयत्न किया। उसने इससे आगे बढ़ना नहीं चाहा क्योंकि वह अपनी शक्तियों को, अमरीकी लोगों का नेता होने के नाते अपने अधिक बड़े उत्तरदायित्वों का पालन करने के लिए बचा कर रखना चाहता था। एक सफल राष्ट्रपति, कुशल प्रशासक की अपेक्षा कुछ अधिक होता है। ऐसा प्रतीत होता है कि रूजवेल्ट ने घटिया प्रशासक और बढ़िया राष्ट्रपति बनकर, जानबूझकर हूवर के अभिलेख के प्रतिकूल काम करना चाहा था। अन्त में, प्रशासक के नाते उसकी हुई त्रुटियां, राजनीति की सहायता से अपनी नीति को कार्यान्वित करने की उसकी प्रतिभा

के कारण विलुप्त हो गईं। सिद्धहस्त राजनीतिज्ञ होते हुए वह कभी इस सत्य को नहीं भूला जिसे अधिकांश राजनीतिज्ञ नहीं जानते, अर्थात् राजनीति एक खिलवाड़ है और भद्दा खिलवाड़ है, यदि उसे अधिक बड़े और श्रेष्ठ लक्ष्य की ओर निर्देशित न किया जाये। उस द्वारा कांग्रेस का सामान्यतः कुशल नेतृत्व उस सिद्धांत का महत्वपूर्ण प्रयोग है।

दो बड़े संकटों और बारह कठिन वर्षों में रूजवेल्ट ने अपने कार्यों में सैंकड़ों योग्य व्यक्तियों की सहायता ली। उसने कुछ ऐसे कुख्यात लोगों की भी सहायता ली जिनमें से चार-पांच तो ऐसे थे जिन्हें व्हाइट हाउस के आस-पास ५० मील की दूरी तक भी नहीं आना चाहिये था, किन्तु अधिकांशतः उसने प्रत्येक व्यक्ति को उसके उपयुक्त काम में लगाने की विशेष प्रतिभा का परिचय दिया। गृह-सचिव के रूप में हेरल्ड आइक्स, डेमोक्रेटिक राष्ट्रीय समिति के सभापति के रूप में ए० फारले, टेनेसी घाटी प्राधिकार के अध्यक्ष डेविड लिलींथल, महान्यायवादी रावर्ट एच० जैक्सन, बजट निदेशक हेरल्ड डी० स्मिथ, राज्य उपसचिव सम्नरवेलेस भाषण लेखक रावर्ट ई० शरवुड और सेमुअल ई० रोजनमेल और प्रेस सचिव स्टीफन अर्ली "उपयुक्त काम के लिए उपयुक्त व्यक्ति" के सिद्धांत के कुछ एक उदाहरण हैं।

युद्ध काल में जब यह आवश्यक नहीं रहा कि राष्ट्रपति केवल अपने राजनैतिक दल के व्यक्तियों को अपनी सहायता के लिए चुने तो उसकी यह प्रतिभा और विकसित हो गई। यह भुला देना सुगम है कि लीही, मार्शल, किंग, आर्नल्ड, आइज़नहावर, स्टिमसन, विनसन, पेटरसन, लैंड, मेक्लाय, क्नडसन, फारेस्टल, विनांट, वेल्सन, वाइरनेस, हेरीमेन, डोनोवन और अन्य सभी प्रायः प्रत्येक उदाहरण में उस द्वारा स्वयं महत्त्वपूर्ण कार्यों के लिए चुने गये थे। इसे भी भुला देना उतना ही सुगम है कि उसने उच्चतम न्यायालय में कई अत्यधिक प्रतिष्ठापूर्ण नियुक्तियां की थीं और उसने हरलन फिस्क स्टोन को जो मुख्य न्यायाधिपति बनाया था, वह उस काल की परिस्थितियों में राजनैतिक सूझ का काम था। अन्त में रूजवेल्ट के सहायक लोगों की जिस बात से मैं प्रत्यक्षतः प्रभावित हुआ हूं वह यह है कि

उसके आस-पास हर बात में 'इन्कार कर देने वाले' बहुत से लोग थे जो निष्ठाभाव से किन्तु आज्ञाकारी भाव से नहीं उसकी सेवा करते थे, और एक तरीके से वह सदा उनका स्वामी बना रहता था। इस सम्बंध में मुझे एंड्र्यू जैक्सन के बारे में जो ऐसा राष्ट्रपति था जिसे उसके आस-पास के लोगों की तुलना में प्रतिभा तथा कुशलता की दृष्टि से हीन समझा जाता था, नेथेनियल हाथार्न द्वारा व्यक्त किये गये विचारों का ध्यान आता है।

निश्चय ही वह एक महान व्यक्ति था और उसकी अपनी शक्ति प्रतिभा और चरित्र के कारण, जो लोग भी उसके समीप आते थे उसके हाथ के खिलौने बन जाते थे और कोई व्यक्ति जितना अधिक चतुर होता था वह उतना ही अधिक उसके हाथों में खेलता था।

रूजवेल्ट पहले ही लोकनायक के पद पर आसीन होने की स्थिति में है यद्यपि अभी कम से कम एक पीढ़ी के लिए उसे लोक-शैतान के स्थान पर काम करना होगा। उन लाखों लोगों को, जो उससे अत्यधिक घृणा करते हैं, इस कठोर तथ्य का साहसपूर्वक सामना करना होगा कि "सनराइस एट केम्पोबेलो" हर नई कम्पनी के भंडार में रहेगी और उनके महा परपौत्रों के बच्चे विशेष रुचि से हडसन में पक्षि भ्रमण, डा० पी० बाटी के अधीन साहसपूर्ण प्रशिक्षण, अंगों को चूर चूर कर देने वाली पीड़ा पर सख्ती से प्राप्त की गई सफलता का अध्ययन करेंगे। रूजवेल्ट के गुणावगुणों को या तो लोग इतना अधिक जानते हैं या उन्होंने उनका इतना अधिक विरोध किया है कि मैं इस थोड़ी जगह में उनकी समीक्षा नहीं कर सकता, किन्तु मैं उसके कई ऐसे गुणों का उल्लेख करना चाहता हूं जिनके कारण भावी संतानें उसे स्मरण करेंगी : वह अपनी स्वाभाविक प्रसन्नता के कारण ही अपने काम से इतना प्रेम कर सका जितना कि सिवाय प्रथम रूजवेल्ट के कोई नहीं कर सका; उसका व्यापक दृष्टिकोण जिसके कारण वह युद्ध के समय देश की उत्पादन शक्ति को इतने स्पष्ट रूप से समझ सका जितना कि उद्योगपति भी नहीं समझ सके थे, उसका खतरे में भी प्रसन्न होना, जिसके कारण वह ऐसी पीढ़ी का स्वाभाविक नेता बन गया जिसका

आशय जैसा कि एक आलोचक ने कहा था ऐसा था कि—"उस पर एक के बाद दूसरी विपत्ति के पहाड़ टूटते रहे—और उन में से फ्रैंकलिन डी० रूज़वेल्ट सब से बड़ी विपत्ति थी", उसका इतिहास का ज्ञान—जिसके कारण उसके पदारूढ़ होने से पहले ही उसे उन राष्ट्रपतियों की पंक्ति में शामिल होने के लिए निमंत्रण मिल गया था, जिनकी मृत्यु के बहुत देर बाद उनके स्मारक स्थापित किये जाते हैं, उसका व्यक्तिगत रूढ़िवाद जो राजनैतिक स्वतंत्रता के लिए दृढ़ आधार बना, और उसे अमरीकी लोगों की आकांक्षाओं से आगे नहीं बढ़ने दिया (जिन लोगों को इस अन्तिम गुण के अस्तित्व अथवा इसके प्रभाव पर संदेह हो, मैं उनसे कहूंगा कि वे हाइडपार्क का पुराना घर जरूर देख आयें) मुझे विश्वास है कि रूजवेल्ट को कभी भी वाशिंगटन और लिंकन की पंक्ति में नहीं रखा जायेगा, क्योंकि उसकी विनम्रता और दिखाने का प्रदर्शन उसे संतों की पंक्ति से दूर रखेंगे। यदि वह खरगोश की तरह व्यस्त रहता था और सिंह की तरह प्रसन्न रहता था तो मुझे आशंका है कि वह उल्लू की तरह बहुत बड़ा धोखेबाज भी था।

राष्ट्रपति-पद पर रूज़वेल्ट का बहुत अधिक प्रभाव पड़ा। केवल वाशिंगटन ने, जिसने कि इस पद का निर्माण किया था, और जैक्सन ने जिसने इसका पुननिर्माण किया था, इसे शक्ति, प्रतिष्ठा और स्वतंत्रता के उच्च स्तर तक पहुंचाने के लिए, रूज़वेल्ट की अपेक्षा अधिक काम किया होगा। मुझे प्राय: आश्चर्य होता है कि क्या श्री आइज़नहावर ने कभी अपने प्रशिक्षण काल में इस बात पर ध्यान दिया होगा कि वह जिन शक्तियों और विशेषाधिकारों का प्रयोग करता है, और उसे जितनी सहायता और सम्मान प्राप्त है उसमें से कितना उसे सीधे फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट से उपहार स्वरूप मिला है। पत्रकार सम्मेलन, कार्यपालिका कार्यालय, प्रशासन के पुनर्गठन का अधिकार और उद्योगिक और वित्तीय शान्ति की रक्षा करने के अधिकार ये सब आधुनिक राष्ट्रपति को रूज़वेल्ट से प्राप्त बपौती के अंग हैं। जेनरल उसकी आज्ञा का पालन करते हैं, कांग्रेस उसका सम्मान करती है और अन्य राष्ट्रों के नेता उसका आदर करने के लिए इतने तैयार रहते हैं कि यदि रूज़वेल्ट

इतना शक्तिशाली राष्ट्रपति न होता तो वैसा कभी न होता। हर ऐसे राष्ट्रपति के समान अपने उत्तराधिकारी को विपत्ति में छोड़ दिया और कम से कम एक उदाहरण में—अर्थात् बाइसवें संशोधन का पारित करना—उसके कठोर शासन के प्रति प्रतिक्रिया इतनी आवेशपूर्ण थी कि वह राष्ट्रपति-पद को स्थायी रूप से निःशक्त बना देने के लिए पर्याप्त थी। फिर भी इतिहास का निर्णय यही होगा कि उसे राष्ट्रपति-पद जिस रूप में मिला था उसकी तुलना में उसने उसे लोकतंत्र का अधिक भव्य साधन बना कर छोड़ा था।

इतिहास पर उसका जो प्रभाव पड़ा, उसका निर्धारण हमारे वंशजों को करना है। उन्हें इसका ठीक-ठीक पता लगेगा क्योंकि हम तो दूर से उसकी कल्पना ही कर सकते हैं, कि रूजवेल्ट ने जो दो महान क्रान्तियां आरम्भ की थीं वे अमरीकी लोगों के लिए वरदान सिद्ध हुईं या अभिशाप। इनमें प्रथम क्रान्ति थी न्यूडील की योजना, जो अनिवार्यतः अर्थव्यवस्था को सहायता देने और उसे स्थिर करने के लिए राष्ट्रीय सरकार की निश्चित शक्ति के प्रयोग द्वारा अमरीकी पूंजीवाद की रक्षा करने का निश्चय थी। रूजवेल्ट ने जो कि लोकमत का स्वामी था, हमारे विचारों और कृत्यों के अनुकूल इस व्यापक पुनर्व्यवस्था को युक्तियुक्त बनाने के लिए उपयुक्त शब्दों का प्रयोग किया। उसने 'स्वतंत्रता' शब्द की अमरीकी परिभाषा में 'सुरक्षा' का शब्द पढ़ा जिसके लिए कुछ लोग उसे प्रसन्नता के साथ और अन्य घृणा के साथ सदा याद करते रहेंगे।

दूसरा महान परिवर्तन युद्ध ग्रस्त शक्तियों के संयोग और संयुक्त राष्ट्र की योजनाओं के रूप में दृष्टिगोचर हुआ, जिनमें अमरीका ही के हित के लिए अमरीका को स्थायी रूप से विश्व कार्यों में धकेल देने के अनेक निश्चय किये गये थे। रूजवेल्ट के शब्द प्रयोग की निपुणता उस महान परिवर्तन के अनुकूल ही थी और प्रत्येक देश के लोग आगामी शताब्दियों में उन शब्दों के उदाहरण देते रहेंगे। हमें यह कभी नहीं भूलना चाहिये कि युद्ध और राजनयिकता के क्षेत्र में उसके शब्दों ने उसे विश्व का एक महान व्यक्ति

बना दिया था। यदि हम उसका सम्मान नहीं करेंगे तो हमारी जगह पर अन्य लोग करेंगे, जैसा कि विंस्टन चर्चिल ने हाउस आफ कामन्स में उसके सम्मान में यह शब्द कहे थे :—

'रूज़वेल्ट के बारे में यह तो अवश्य कहना चाहिये कि जिस समय उसने यह कार्य किया और जिस ढंग में किया ; यदि ऐसा न किया होता, यदि उसने स्वतन्त्रता के लिए उदारतापूर्ण प्रेरणा का हृदय से अनुभव न किया होता, यदि उसने इस महान संकट में, जिसमें से हम गुज़रे थे, इंगलैंड और यूरोप को महायता देने का निश्चय न किया होता, तो मानवता पर एक भयानक विवत्ति टूट पड़ती और इसका भविष्य सदियों के लिए लज्जा और नाश के गर्त में डूब जाता। संभवत: आज हम जिस व्यक्ति का सम्मान कर रहे हैं उसने वे केवल ऐतिहासिक पूर्व कल्पना की थी, वरन् उसने इतिहास का मार्ग इस प्रकार बदल दिया था जिससे मानव जाति की स्वतत्रता की रक्षा हुई है और उसने मानवता का आभार ग्रहण किया है।"

एक जटिल प्रकार के व्यवित और उसके उपद्रव ग्रस्त काल की यह बहुत सरल समीक्षा है, किन्तु मैंने जो सम्मति बहुत कठिनाई से बनाई है, यदि उसे व्यवित न करूं तो मुझे सनकी ही कहा जायेगा। मैं समझता हूं कि महान राप्ट्रपतियों की पंक्ति में फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट का निश्चत स्यान है, जहां वह जैक्सन और विल्संन से एक कदम ऊपर है और वाशिंगटन तथा लिंकन से काफी नीचे है यद्यपि अधिक साल बीत जाने पर यह अन्तर और भी कम हो जायेगा। उसे इतिहास में आश्रय मिला और इतिहास उसके प्रति दयालू रहा।

फ्रेंकलिन ही रूज़वेल्ट की अपेक्षा हेरी एस० ट्रूमैन की स्थिति वस्तुगत विवेचना के लिए अधिक कठिन है। कभी तो वह महान दिखाई देता है और कभी हीनता का परिचय देता है। किन्तु कहीं ऐसा न हो कि हम सुगमता और भावुकता के साथ उस के सम्बंध में पूर्व सम्मति बना लें, हमें 'ट्र ।ति-पद की महानता की आठ कसौटियों पर परखना चाहिये।

ऐसा करते हुए मैं अपनी चेतावनी स्मरण करा देना चाहता हूं, जो कि उसके आश्चर्यजनक राष्ट्रपति-पद के प्रति विशेषतः उदण्डतापूर्ण है, अर्थात यद्यपि नर्म विचारों वाले लोग इतिहास का निर्माण नहीं करते किन्तु वे इसकी रचना अवश्य करते हैं।

उसके कार्य में इतनी नाटकीय और खतरनाक घटनाएं नहीं हुईं जितनी फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट के काल में हुई थीं, किन्तु वे कम से कम जेफर्सन और विल्सन के काल की तरह अमरीका के भविष्य के लिए निश्चयात्मक थीं। उसे जल्दी ही यश प्राप्त हो गया, जो उसके पक्ष में ऐसी बात थी जिसे उसके घोर निंदकों को भी स्वीकार करना पड़ा। उसकी दोनों पदावधियों में हमें अनेक चिंताजनक संकटों को सामना करना पड़ा। हम अत्यंत कष्टदायी संकटों में से गुज़रे थे। हमारे लिए बार बार पतन और नाश की भविष्यवाणी की गई, फिर भी २० जनवरी, १९५३ को हम विश्व के समक्ष एक स्वतंत्र, समृद्ध और स्वतंत्रता प्रेमी राष्ट्र के रूप में खड़े हुए, और संभवतः जिन ज़ख्मों और रोग का होना स्वाभाविक था उनसे हम सर्वथा मुक्त रहे। इतिहास साक्षी है कि उन आठ वर्षों में राष्ट्रपति होने के नाते जो कार्य उसने किये थे उनको साधारण सफलता नहीं समझा जाना चाहिये। केवल इस तथ्य से ही श्री ट्रूमैन, एडम्स और मेकिन्ले से ऊपर उठ जाते हैं और संभवतः पोक और क्लीवलैंड से भी।

बड़ी बात तो यह है कि जब एक बार हेरी ट्रूमैन ने उस कार्यभार को संभाला जो रूजवेल्ट ने उसे देने में उपेक्षा की थी तो उसने कांग्रेस को भेजे जाने वाले प्रस्तावों का अध्ययन करने, सम्राटों और ईगल स्काउटों का स्वागत करने राजनैतिक ऋण उतारने और प्रेस को "कोई टिप्पणी नहीं" कह कर टाल देने के कार्य की अपेक्षा कहीं अधिक कार्य कर दिया। उसने अध्ययन किया, पढ़ा, रचना की और इतनी देर तक ऐसे काम किये जैसे कि किसी भी राष्ट्रपति ने न किये होंगे। और उसे कम से कम बारह ऐसे निश्चय करने पड़े जिनसे विश्व परिवर्तित हो गया। उससे भूल, गलतियां और त्रुटियां हुईं जो कि विशेषतः गृह कार्यों के सम्बन्ध में थीं। उसके

पापों की सूची में १९४६ में उसके द्वारा रेल सड़क के हड़तालियों को भर्ती करने का प्रस्ताव और १९५२ में इस्पात उद्योग को सरकारी कब्जे में लेने की कार्यवाही है, और गलतियों की सूचा में उच्च पदों में विद्रोह भ्रष्टा-चार और बुराइयों के जो दुखद प्रमाण मिले उनके प्रति उसकी उदासीनता है, फिर भी प्रथम अणुबम (और फिर दूसरे) के गिराये जाने, परमाणु बम की गवेषणा और उसका बड़े पैमाने पर उत्पादन, "ट्रूमैन सिद्धांत" बर्लिन की विमान यात्रा, मार्शल प्लान, नाटो और कोरिया के सम्बन्ध मुकाबला के निश्चय से पूर्व ही उक्त गलतियां और त्रुटियां विस्मृति के गर्त में चली गई थीं। वैदेशिक और सैनिक कार्यों में तो उसके द्वारा की गई सख्त कार्यवाहियों में से कोई भी कार्यवाही, और न ही हीरोशीमा और नागासाकी पर आपत्तिजनक ढंग से बम का गिराया जाना अभी तक गलत अथवा मूर्खतापूर्ण या अमरीकी लोगों की अत्युत्तम सम्मति या हितों के प्रतिकूल प्रमाणित हुआ है। उसने ये सब कार्य इस प्रकार किये, जैसा कि अमरीकी लोग अपने राष्ट्रपति से आशा करते हैं कि वह निश्चय, सत्यनिष्ठा और आशा के साथ भाग्यपूर्ण कार्य करेगा। ट्रूमैन में रूजवेल्ट का सा नेतृत्व का गुण नहीं दिखाई देता क्योंकि वह प्रायः उन्नति के शिखर की ओर बढ़ते हुए घबराया हुआ सा प्रतीत होता था। किन्तु उसके प्रशंसक या अपकीर्ति फैलाने वाले लोगों में उसके कार्यों के लिए उसके सिवाय किसी अन्य को उत्तरदायी ठहराने की प्रवृत्ति नहीं थी।

ट्रूमैन को राष्ट्रपति-पद का रूजवेल्ट की अपेक्षा अधिक उन्नत स्वरूप देखने का उपयुक्त अवसर मिला। उसे अपने अधिकारों और उत्तरदायित्वों का इतना अधिक ज्ञान था कि भावी संतान उसकी गरिमा को अवनत करने वाली गम्भीर त्रुटियों की अपेक्षा उसके उस ज्ञान से ही अधिक प्रभावित होगी। निश्चय ही किसी भी राष्ट्रपति ने अपने अधिकार का इतने भव्य किन्तु विनीत शब्दों में उल्लेख नहीं किया होगा। निश्चय ही किसी भी राष्ट्रपति ने अपने कार्य का वर्णन उसकी अपेक्षा अधिक कल्पनापूर्ण तथा तथ्य पूर्ण ढंग से नहीं किया होगा।

और लोग राष्ट्रपति की शक्तियों और उन सब अधिकारों का उल्लेख करते हैं जो मुख्य कार्यपालक अधिकारी के हाथ में होते हैं और जिनका वह प्रयोग कर सकता है। मैं आपको कुछ अपने अनुभव से बताता हूं।

चाहे राष्ट्रपति के पास संविधान द्वारा दिये गये बहुत से अधिकार हैं और चाहे अमरीका की कांग्रेस की कतिपय विधियों द्वारा भी कतिपय अधिकार दिये गये हैं, किन्तु उसका मुख्य अधिकार लोगों को समझाने और उन से उस काम के अनुरोध करने का है जो उन्हें विवश किये बिना उन्हें करना चाहिये। मैं अधिक समय यही करने में बिताता हूं। राष्ट्रपति के अधिकारों का यही अभिप्राय है।"

इस साधारण वक्तव्य से जो ट्रूमैन ने कई अवसरों पर कुछ रुचिपूर्ण परिवर्तनों सहित दोहराया था, राष्ट्रपति के सम्बन्ध में सर्वथा नये सिद्धांत का निर्माण किया जा सकता है।

यदि उसने सदा अपने पद की सीमाओं का समुचित ध्यान नहीं रखा तो यह अवश्य स्मरण रखना चाहिये कि उससे कम उत्साही लोगों ने भी—लिंकन, विल्सन और फ्रेंकलिन डी० रूज़वेल्ट ने—१९५२ में इस्पात मिल पर कब्जा करने के लिए अपने आपको अधिकृत समझा होता। कुछ भी हो महान सत्यों के ज्ञान के अभिकथित अभाव और उनपर भली प्रकार विचार करने की प्रवृत्ति के अभाव के होते हुए भी, श्री ट्रूमैन ने श्री वुड्रो विल्सन को छोड़कर किसी भी पूर्वाधिकारी की तुलना में अधिक स्पष्ट रूप से राष्ट्रपति-पद के अधिकार का सिद्धांत प्रदर्शित किया था। मेरे विचारानुसार, राष्ट्रपति-पद के अध्ययन के सम्बन्ध में उस पर जो सबसे बड़ा आरोप लगाया जाता है, वह यह है कि यूरोप में सेनाएं रखने के अधिकार के सम्बन्ध में १९५१ में जो सख्त वाद-विवाद हुआ था, उसमें कांग्रेस के विवेक और विशेषाधिकार के प्रति, उसने साहसपूर्ण उपेक्षा भाव प्रकट किया था। कोरिया का युद्ध लड़ने के लिए कांग्रेस को शीघ्र और निश्चित रूप से निर्णय करने के लिए तैयार करने में असफलता और इस्पात के कारखानों पर आंशिक कब्जा करना, ऐसी बातें हैं जो कम निन्दनीय नहीं हैं।

राष्ट्रपति-पद के लम्बे इतिहास में ट्रूमैन जैसा प्रविधिज्ञ अन्य राष्ट्रपति नहीं मिलता। लोक प्रशासन के अत्यंत अनुभवी छात्र इस बात से सहमत हैं कि उसने अपने समय को विनियमित किया था, जिसका अभिप्राय था सत्तर घंटे का सप्ताह, और उसने अपनी शक्तियों का इस प्रकार विभाजन किया कि उसमें प्रयुक्त प्रवीणता विख्यात हो गई। फिर भी वह प्रवीण नहीं था, जिसका अभिप्राय यह है कि उसने अपना कार्य अपने पद पर ही सीखा था और उसमें आश्चर्यजनक सफलता प्राप्त की थी। कई बातों के कारण उसकी सख्त आलोचना की जा सकती है। कांग्रेस के साथ उसका व्यवहार इतना क्षोभ पैदा करने वाला था कि वह अक्षम्य है, उसने अनुभव-हीन राजनीतिज्ञों को उन क्षेत्रों में अधिकार दे दिया जहां उनका प्रवेश सर्वथा निषिद्ध होना चाहिये था। फिर भी व्हाइट हाउस में स्थिति शांत और कौशलपूर्ण थी। शीत युद्ध ने उस पद पर जो पहले ही अत्यधिक उत्तरदायित्वों से दबा हुआ था, और बोझ डाल दिया और श्री ट्रूमैन ने जो उस शताब्दी के अन्य राष्ट्रपतियों की तरह अपना अधिकार प्रत्यायोजित करना सीख गया था, अमरीकी राष्ट्रपति पद को संस्था बनाने का शीघ्र प्रयत्न कर के संस्था का निर्माण निश्चित कर दिया। उन लोगों के लिए जो उसके सम्पर्क में आते थे, वह आधुनिक कार्यपालक अधिकारी का आदर्श स्वरूप था।

अन्त में एक बात से संभवतः उसकी प्रविधिक क्षमता और उत्तरदायित्वों के प्रति सजगता का पता लग जायेगा। ठीक उस समय जब उसकी स्थिति निम्नतम स्तर पर थी और जब अमरीकियों को लगता था कि उसने अपने प्राधिकार या प्रतिष्ठा की भावना को सर्वथा तिलांजली दे दी है, श्री ट्रूमैन ने कुछ ऐसा कार्य कर दिखाया जो कि किसी भी राष्ट्रपति ने नहीं किया था, उसने विरोधी राजनैतिक दल के पदारूढ़ होने वाले शासकों को कौशलपूर्ण गरिमा के साथ शक्ति और जानकारी हस्तांतरित की। एतत्पश्चात राष्ट्रपतियों से यह आशा की जाएगी कि ट्रूमैन ने डिवाइट डी० आइजनहावर के प्रति जैसी उदारतापूर्ण सहयोग की भावना प्रकट की थी, वैसी ही भावना से वे आने वाले राष्ट्रपतियों की सहायता किया करेंगे।

ट्रूमैन ने जिन लोगों को अपने कर्मचरिवृन्द में लिया उनकी सूची में सभी प्रकार के गुण और प्रतिमा के लोग थे, अर्थात् निःस्वार्थ महानता वाले लोग भी थे और बेइमान तथा क्षमताहीन लोग भी। कुछ प्रेक्षकों का कथन है और मैं उन से सहमत हूं, कि उसने सैनिक और राजनयिक मामलों में पक्षपातहीन कुशलता के लिए और घरेलू मामलों में पक्षपातपूर्ण मध्य कोटि के कार्यों को सहन करने के लिए कुछ हद तक सचेत भाव से अपने आप को तैयार कर लिया था। मार्शल लावल, फारेस्टर एचीसन, बेडल स्मिथ, हाफमेन, वोहलेन, सार्इमिग्टन, फास्टर ब्रेडले, क्ले, लीवस, डगलस, केनन, ड्रेपर, जेसप हेरीमन, फिनलेटर, पेटरसन, मेकलाय और आइजनहावर तथा डलेस—इस बात का पर्याप्त प्रमाण है कि ट्रूमैन ने राष्ट्रीय जीवन पर प्रभाव डालने वाले क्षेत्र में रूजवेल्ट की अपेक्षा अधिक प्रतिभाशाली लोगों का संगठन किया था।

हेरी एस० ट्रूमैन ऐसा व्यक्ति है जिसकी स्मृति से इतिहास को हर्ष होगा। उन्हीं त्रुटियों ने जो उसका प्रतिष्ठा के प्रतिकूल थीं और जिनके कारण लाखों रिपब्लिकन उससे घृणा करने लगे थे—उसे क्रोध भरे पत्र लिखे गये, पत्रकार सम्मेलनों में पूछताछ की गई, अनेक प्रकार की रुकावटें डाली गईं, विचित्र प्रकार की खेल की कमीजों का प्रयोग किया गया और अनेक अमरीकी नगरों की गलियों में प्रभात समय गोष्ठियां हुईं—उसे अमर बना दिया। शायद ही कोई अमरीकी या रिपब्लिकन भी ऐसा होगा जिसे सौ वर्ष पूर्व स्वर्गवासी हुए इस व्यक्ति के प्रति घृणा होगी और हमारे वंशज उसकी मसूरी वासियों की सी बातचीत की कुशलता और उसकी प्रतिभा से आनन्द विभोर हुआ करेंगे जबकि उससे घृणा करने वाले पांच प्रतिशत लोग बहुत पहले मर चुके होंगे और भुलाए जा चुके होंगे। वे १९४८ की गड़बड़ से उस द्वारा किये गये बचाव की प्रशंसा करेंगे, मेकार्थर को पदच्युत करने की बात से वे आतंकित हो जायेंगे और यह जानकर उन में निकटता की भावना पैदा होगी कि वह वास्तव में ऐसे 'सीधे सादे ढंग' से रहता था कि कोई अन्य राष्ट्रपति उस प्रकार न रहा होगा। वे उसकी इस स्वीकारोक्ति की

सरल गरिमा से प्रभावित होंगे—"संभवत: इस देश में लाखों ऐसे व्यक्ति होंगे जो राष्ट्रपति-पद के कार्य को मुझ से भी अच्छा कर सकते हैं। किन्तु मुझे यह काम मिला है और मैं इसे यथा-शक्ति अच्छी तरह कर रहा हूं।" वह देखने में आकर्षक था, किसी को हानि पहुँचाते हुए भी उसका आकर्षण बना रहता था, उसके वृतान्त का अध्ययन भी आकर्षणपूर्ण रहेगा। इतिहास-कारों से आशा की जा सकती है कि वे इतिहास में उसे निश्चित स्थान देंगे, क्योंकि उसका वृतान्त इतिहासकारों के प्रिय विषयों में से एक प्रमाणिक अध्ययन का विषय है अर्थात राष्ट्रपति जिसकी शक्तियों का विकास पदासीन होने पर होता है।

राष्ट्रपति-पद पर ट्रूमैन का प्रभाव संक्षेप में इस साधारण सम्मति से व्यक्त किया जा सकता है कि वह बहुत सफल एंड्रियू जानसन था। फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट के काल में राष्ट्रपति-पद इतना विकसित हो चुका था कि वह विकास कम से कम एक पीढ़ी के अधिकांश अमरीकियों के लिए संतोषप्रद था और उसके उत्तराधिकारी का यह परम कर्तव्य था कि वह यह ध्यान रखे कि लोकतंत्रात्मक नेतृत्व के नये उपाय कुंठित न हो जायें अथवा प्रतिक्रियावादी शक्तियां उन्हें हथिया न लें। श्री ट्रूमैन ने इस कर्तव्य का पालन उत्साहपूर्वक और सफलता के साथ किया। उसने दृढ़ता के साथ मेकार्थर की ज़बरदस्त चुनौती और मेकार्थी के विहवंसक कार्यों का मुकाबला करते हुए राष्ट्रपति-पद की सत्य निष्ठा की रक्षा की और पद छोड़ने के बाद भी उसने १९५३ में अमरीका विरोधी कार्यों सम्बंधी हाउस की समिति में रिप्रेज़ेंटेटिव वेल्ड द्वारा की गई इस मांग को कि वह दण्डित की तरह समिति में उपस्थित हो, एक दण्डाधिकारी के समान रद करते हुए उक्त रिप्रेज़ेंटेटिव के बेहूदा प्रदर्शन से इस पद की रक्षा की थी। श्रमिकों के विवादों में एक पक्षीय हस्तक्षेप करके, या अकारण ही कांग्रेस का अप-मान करके या अपने कुछ अधीन कर्मचारियों पर नियंत्रण खो कर उसने पद को जो भी हानि पहुंचाई थी उसका प्रभाव सर्वथा अस्थायी था। उसने पद को जिस रूप में आइजनहावर को सौंपा वह उस पद की अपेक्षा जो उसे

रूजवेल्ट से उत्तराधिकार में मिला था भव्यता में कुछ भी कम नहीं था। इस दृष्टि से देखते हुए कि महान राष्ट्रपतियों के प्रत्येक उत्तराधिकारी—जान एडम्स, मेडीसन, कानबूरीन, जानसन टेफ्ट और हार्डिंग—की पदावधि में कैसी घटनायें घटीं, ट्रूमैन की पदावधि विशेष रूप से सफल प्रतीत होती है।

ट्रूमैन की पदावधि के आठ वर्षों में ऐसी दो घटनाएं घटीं जिनके लिए संभवत: उसे मेडीसन, ग्रांट, टेफ्ट, या हूवर से भी अधिक स्मरण किया जायेगा। एक घटना घरेलू प्रकार की थी, अर्थात् अमरीकी जीवन से भेद-भाव और द्वितीय श्रेणी की नागरिकता को समाप्त करने के बहुमुखी कार्य-क्रम का वास्तविक सूत्रपात हुआ। दूसरी घटना अन्तर्राष्ट्रीय थी जिसमें अमरीकी लोगों ने विश्व शान्ति और समृद्धि की खोज के लिए दूसरे राष्ट्रों को सक्रिय सहयोग देने के हेतु अटूट वचन दे दिया था। आरम्भ किये गये इन विस्तृत कार्यों में से किसी पर भी श्री ट्रूमैन का अधिक नियंत्रण नहीं था किन्तु हर कार्य को उसने राष्ट्रपति-पद का पूर्ण सहयोग प्रदान किया। "नागरिक अधिकारों सम्बंधी राष्ट्रपति की समिति नियुक्त करने और उसकी सिफारिशों पर २ फरवरी, १९४८ को कांग्रेस को संदेश भेजने के लिए, निश्चय ही उसे स्मरण किया जायेगा और संभवत: उसका अत्यधिक सम्मान किया जायेगा। उसने साम्यवादी आक्रमण के विरुद्ध सामूहिक सुरक्षा के लिए जो कार्यवाही की उसके लिए निश्चय ही उसे स्मरण किया जायेगा और संभवत: उसका अत्यधिक सम्मान किया जायेगा। शान्तिकालीन प्रथम सैनिक संधि (नाटो) से राष्ट्र का सम्बन्ध जोड़ना, प्रथम बार ऐसे क्षेत्र की रक्षा के लिए जिसमें हमारा प्रत्यक्ष कोई हित नहीं था, हमें वचन बद्ध बना देना (यूनान-टर्की कार्यक्रम) हमारे द्वारा तैयार की गई सेना से साम्य-वादी सेना का मुकाबला (कोरिया १९५०) विश्व शान्ति का मार्ग प्रशस्त करने वाले दीर्घकालीन रचनात्मक कार्यक्रम की घोषणा (चार सूत्र) ऐसी बातें हैं जो सारे अमरीकी इतिहास में महान सफलतायें समझी जायेंगी, मार्शल प्लान का श्रेय भी उसे ही प्राप्त है।

श्री ट्रूमैन प्रायः कहा करते थे कि सभी अमरीकियों के लिए समान अवसर की व्यवस्था करना और सभी मनुष्यों के लिए स्थायी शान्ति की स्थापना करना मेरे प्रशासन के दो अन्तिम लक्ष्य हैं। इन लक्ष्यों की प्राप्ति (यदि विधाता की हम पर इतनी अनुकम्पा हो कि हम इन्हें प्राप्त कर लें) तो इससे अनिवार्यतः उसके काम को चार चांद लगने चाहियें। उसके कट्टर विरोधियों को तो यह विश्वास है कि नागरिक अधिकारों और अन्तर्राष्ट्रीय कार्यक्रम के दोनों मार्ग हमें नाश की ओर ले जायेंगे। जैसा कि ट्रूमैन ने हमें कई बार स्मरण कराया था हमें समान अवसर के लिए उसके तथा गवर्नर बाइरनेस के बीच हुए संघर्ष और स्वतंत्रतापूर्ण शान्ति के लिए सेनेट ब्रिकर के साथ हुए संघर्ष के बारे में इतिहास के निर्णय की प्रतीक्षा करनी चाहिये। मैं अनुभव करता हूं कि हम विश्वास के साथ प्रतीक्षा कर सकते हैं।

इसी प्रमाण के आधार पर मैं अपना एक और मत व्यक्त करने का साहस करूंगा और मैं साहस पूर्वक स्वीकार करता हूं कि मेरा वह मत भी कठोर अनुभव का परिणाम है। मेरे विचारानुसार हेरी एस० ट्रूमैन को आखिर जेफर्सन और थियोडोर रूज़वेल्ट के साथ स्थान प्राप्त होगा। कम से कम छः राष्ट्रपति उससे नीचे रह जायेंगे जो अधिक योग्य और अधिक उदार हृदय थे किन्तु उसका सौभाग्य है कि वह अधिक हलचल के समय राष्ट्रपति बना और उन हलचलों से राष्ट्र को बचाने का श्रेय उसे मिलेगा। मैं अन्तःकरण से यह पूर्वअनुमान नहीं लगा सकता कि वह वाशिंगटन रूज़वेल्ट, फ्रेंकलिन रूज़-वेल्ट, विल्सन और जैक्सन के समान महान समझा जायेगा। उसकी प्रतिभा और सूझ-बूझ की कुछ त्रुटियां ऐसी हैं जिनके कारण वह महान राष्ट्रपतियों की पंक्ति में नहीं बैठ सकेगा। हमें यह स्मरण रखना चाहिये कि राजनैतिक और सैनिक इतिहास का अध्ययन ही सदा उसकी ऐसी अभिरुचि रही है जिसमें व्यस्त रहा करता था। वह जानता था कि "राष्ट्रपतियों की कोटि" निर्धारण का एक खेल है; उसने कई बार ऐसे निष्कपट भाव से कि जिसे सुनने वाले असमंजस में पड़ गये, यह स्वीकार किया कि वह तो इतिहास की

एक घटना था और महान राष्ट्रपतियों में वह स्थान ग्रहण नहीं कर सकता। ऐसा कठोर आत्म विवेचन करने पर भी या उसी के कारण उसने भूतपूर्व विख्यात राष्ट्रपतियों का अनुकरण करते हुए और अपनी योग्यता से भी अधिक काम करके महानता प्राप्त करने के लिए निश्चित प्रयास किया। उसने स्वयं कहा था—"भले ही मैं महान राष्ट्रपतियों में से नहीं हूं किन्तु मुझे महान बनने का प्रयत्न करने के लिए अच्छा अवसर मिला है।"

हेरी एस० ट्रूमैन ऐसा राष्ट्रपति है जिसे लोग खूब याद करेंगे क्योंकि उसने यह प्रमाणित कर दिया कि एक साधारण व्यक्ति अपने निष्ठाभाव और उच्च उद्देश्य के कारण विश्व के अत्यंत असाधारण पद पर आरूढ़ हो सकता है। वह उस श्रेष्ठ सत्य का, जो अमरीकी प्रयोग को सशक्त और साभिप्राय बनाता है, स्थायी प्रतीक बन सकता है। वह सत्य है; साधारण लोग अपने ऊपर शासन कर सकते हैं—लोकतंत्र सफल होता है, और उस की कब्र पर ये शब्द अंकित होंगे—"वह तुच्छ बातों में दुखजनक रूप से तुच्छ था, महान कार्यों में वह भी महान था।"

सब राष्ट्रपतियों में बड़े ड्वाइट डी० आइजनहावर की स्थिति का पूर्व अनुमान लगाने से पूर्व मैं इस स्वीकारोक्ति के साथ प्रस्तावना प्रस्तुत करने के लिए विवश हूं कि इस पुस्तक के पहले और दूसरे संस्करणों के बीच उसके बारे में मेरी राय उसके प्रतिकूल होती गई है। यद्यपि यह विवेचन उसकी पदावधि के सातवें वर्ष में किया गया था, किन्तु इसकी शैली और खोखलापन ऐसा है कि वह अन्तिम निर्णय से अधिक उपयुक्त है। मैंने ऐसा, कला, वस्तुगत विवेचन और सुविधा की खातिर किया है और इस बात को पूरी तरह जानते हुए किया है कि मैं राष्ट्रपति के आठवें वर्ष के कार्यों के बारे में केवल अनुमान से काम ले रहा हूं। मैं ने सारी पुस्तक में इसी रीति को अपनाया है विशेषतः उपराष्ट्रपति निक्सन पर चर्चा करते समय। अब मुझे इस पूर्व कल्पना से, कुछ प्रसन्नता ही हुई है कि १९५६ में मैंने इस तीसरे राष्ट्रपति के लिए आधुनिक राष्ट्रपतियों में जिस स्थान की आशा की थी उसकी अपेक्षा उसे निम्न स्थान मिलेगा। इस समय मैं ने

उसका विवेचन करते हुए यह निष्कर्ष निकाला था कि आइज़नहावर पहले ही पोक और क्लीवलैंड से ऊँचा है और उसे जेफर्सन और थियोडोर रूज़वेल्ट के स्तर तक पहुंचने के लिए उपयुक्त अवसर प्राप्त है। इस राष्ट्रपति को दूसरे ग्रांट का नाम दे देना बेहूदापन है। ऐसा आन्दोलन समाप्त होने से पहले हम आइज़नहावर के पक्ष अथवा विपक्ष में अनेक प्रकार की ऊट पटांग बातें कहेंगे किन्तु हमें वस्तुतः शांत अवस्था में पड़े ग्रांट को विचलित नहीं करना चाहिये।"

मेरा विचार है कि जेनरल ग्रांट की शान्ति भंग नहीं होगी। हमारे वंशज निश्चय ही आइज़नहावर के ग्रांट से काफी ऊपर रखेंगे। वे उसे कितना ऊपर स्थान देंगे यह ऐसा प्रश्न है जिसके उत्तर का अनुमान लगाने का साहस मैं इस विवेचना के अन्त में अपने इस आरम्भिक कथन के बाद करूँगा कि वह दूसरी पदावधि के आरम्भ में अपने उस "उपयुक्त अवसर" को संभाल नहीं सका और अब मैं यह आशा करने लगा हूं कि वह राष्ट्रपति-पद की महानता के उस चमत्कारपूर्ण घेरे से बाहर ही रह जायेगा। ऐसे व्यक्ति की लम्बी समीक्षा करने का प्रयत्न, जो हम सब के जीवन काल में हुआ है या यूँ कहिये कि जिस से हमारा नित्य प्रति का परिचय है, भूल नहीं तो जल्दबाज़ी निश्चय ही है। फिर भी यह ऐसा खेल है जिसे कीचड़ से भरे मैदान और बादलों से घिरे दिन में खेलना भी मनोरंजनपूर्ण है। अतः हमें अपने आठ प्रश्न जेनरल आइज़नहावर के बारे में नहीं बल्कि राष्ट्रपति डिवाइट डी० आइज़नहावर के बारे में पूछने चाहियें।

निश्चय ही उसका काल रूज़वेल्ट और ट्रूमैन की अपेक्षा कम कठिन था। भले ही वह काल भी कठिन था किन्तु खतरनाक नहीं था और बीसवीं शताब्दी के दौरान राष्ट्रपति-पद पर आरूढ़ लोग खतरे में से ही उभर कर यशस्वी बने हैं। मैं समझता हूं कि आइज़नहावर की प्रथम और दूसरी पदावधि के दौरान राष्ट्रपति-पद में विभेद करना महत्वपूर्ण है और यह विभेद मैं इस समीक्षा में कई बार करूँगा। प्रथम पदावधि की परिभाषा प्रायः यह दी जा सकती है कि वह काल ऐसा था कि जिसमें राष्ट्रपति को

आभार मिल सकता था, अमरता नहीं। १९५२ में राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवार के नाते अभिमान की जो साहसपूर्ण बात कही थी उससे हम जानते थे (और यदि हम यह १९५२ में नहीं जानते थे तो १९५३ में जान गये थे) कि उसका उद्देश्य देश और विदेश में हमारे लिए शान्ति की स्थापना करना था चाहे भविष्य में उसका मूल्य चुकाना पड़े। एक क्षेत्र में हम सुधार से तंग आ चुके थे और दूसरे में साहसिक कार्यों से, इसलिए हमने ऐसे राष्ट्रपति को चुना जो हमें उस मार्ग पर जो हम पहले तय कर चुके हैं पीछे की ओर ले जाये बिना ही उन दोनों विपत्तियों से कुछ देर के लिए छुटकारा दिला सकता था। हमें चैन का वह अवसर मिल गया और उसके लिए हम आभार प्रकट कर सकते हैं। श्री आइजनहावर कभी इस बात की शिकायत नहीं करेगा कि उसे इस कार्य की खातिर इतिहास में ख्याति के ह्रास के रूप में मूल्य चुकाना पड़ा है। न केवल उसका निर्वाचन रूढ़िवाद के युग में हुआ, बल्कि यह निर्वाचन इसी लिए हुआ कि वह रूढ़िवादी राष्ट्रपति बनेगा और मुझे संदेह है कि उसे यह पता था या नहीं अथवा उसने इस बात की परवाह की या नहीं कि ऐसे युग इतिहास ऐसे राष्ट्रपति की प्रशंसा करने के लिए तैयार नहीं होता।

उसकी दूसरी पदावधि में घटनाएं कुछ अधिक तेजी से होने लगीं किन्तु हमारे युग का संकट इतना वास्तविक नहीं जितना कि उसका खतरा बना रहता है। देश और विदेश में परिस्थितियां ठीक होने की बजाय अधिकाधिक खराब होती जा रही हैं किन्तु अधिकांश अमरीकियों को यहां तक कि राष्ट्रपति आइजनहावर को भी यह विश्वास दिला देना कठिन है कि हमारे वर्तमान असंतोष की यही वास्तविक स्थिति है। हम अब भी चैन का सांस लेने के लिए आनन्दोपभोग का जीवन बिता रहे हैं। अत्यन्त दृढ़ मन वाले और साहसी राष्ट्रपति कोई न कोई विपत्ति खड़ी करके हमें कार्य के लिए प्रेरित कर देते किन्तु आइजनहावर निश्चय ही इस प्रकार का राष्ट्रपति नहीं था। संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि वह युग और अपने उद्देश्य के कारण ही महानता से सर्वथा वंचित नहीं हुआ, बल्कि थियोडोर रूजवेल्ट की तरह उसे

भी महानता की तलाश में दूर तक और तेजी से यात्रा करनी थी। धीमे काम के युग में वह धीमा काम करने वाला था, भूमि को हिला देने की बजाय वह उसे समतल बनाने वाला था, अतः उसने कभी हृदय से महानता के लिए यत्न नहीं किया। आरम्भ में उसे इतिहास का बहुत कम ज्ञान था और यदि उसे हेरी एस० ट्रूमैन जितना ज्ञान था भी, तो भी वह इतना संयत था कि उसने जैक्सन और लिंकन का अनुकरण नहीं किया। मैं विचार करता हूँ कि आइज़नहावर के काल की व्याख्या "नम्र राष्ट्रपति के नेतृत्व में नम्र युग" कह कर करना न केवल अत्याचारपूर्ण है प्रत्युत्त भद्दा भी है, किन्तु मैं यह भी सोचता हूँ कि उस युग को एक अभियंता के नेतृत्व में अभियान का नाम देना भी बेहूदापन है।

देश और विदेश में अपने कर्तव्यों को पालन करने का राष्ट्रपति आइज़नहावर का ढंग नर्म रूढ़िवाद का ढंग था जिसे उसने कई बार स्वीकार किया था। १९५४ में मंदी को रोकने के लिए विधान, प्रतिरक्षा आय-व्ययक के प्रशासन में सुधार, राजमार्ग के निर्माण के प्रमुख कार्यक्रम का प्रारम्भ, नागरिक अधिकारों के लिए नर्म प्रयत्न और कार्यपालिका की स्वतन्त्रता का कई बार आकस्मिक प्रदर्शन जैसा कि १९५६ में प्राकृतिक गैस बिल पर आवेशपूर्ण प्रतिरोधाज्ञा और उसके मंत्रिमंडल में जोड़ तोड़ करने के कांग्रेस के प्रयत्न को रद्द करना आदि सब बातों का श्रेय आइज़नहावर को प्राप्त है। उसके विरुद्ध बातें हैं, डिक्सन पेटस की भारी गलती, देशभक्ति—सुरक्षा कार्यक्रम के अन्तर्गत अन्याय तथा मूर्खता से पूर्ण कार्य (जो उसकी दूसरी पदावधि की अपेक्षा पहली पदावधि में अधिक स्पष्ट थे) संरक्षण और विनियमन के विस्तृत क्षेत्र में लोकहित के सम्बन्ध में गलत धारणा, पोलियो वेक्सीन के मामले में सरकार के उत्तरदायित्वों का भद्दे ढंग से पालन, १९५७ में अपने ही आय-व्ययक का समर्थन करने से इन्कार कर अभूतपूर्व कार्य, फार्म की समस्या को नियंत्रण में लाने के सम्बंध में अपने वचन के पालन में किये गये आरम्भ के कार्य, रुकावटें और गलतियां। दूसरों के लिए ऐसा स्तर स्थापित करते हुए कि उसके अनुसार वे यथाशक्ति काम करें, शासन का संचालन

करने से ही वह काफी संतुष्ट रहता था और जो व्यक्ति काफी गड़बड़ कर चुकता था उसकी बागडोर वह ढीली छोड़ देता था और यह काम वह कभी भी शान से और खुल्लम खुल्ला नहीं करता था। एडमंड एफ० मेंशर, हेरल्ड ई० टल्बार और उनसे भी ज्यादा शरमन एडम्स को विपत्तिपूर्ण स्थिति में धकेल देने से भी राजनैतिक चालों या प्रशासन के संचालन के सम्बन्ध में राष्ट्रपति की ख्याति में वृद्धि नहीं हुई। यह बात मैं प्रत्येक पाठक पर छोड़ देता हूँ कि वह स्वयं निर्णय करे कि आइज़नहावर ने सेनेटर मेकार्थी की चुनौती का राष्ट्रपति की स्थिति के अनुकूल ढंग से मुकाबला किया था अथवा नहीं। मैं तो दोनों पक्षों के बारे केवल इतना कह देना चाहता हूँ कि सेनेट जिसका १९५७ में निधन हो गया, निधन से बहुत पहले बुरी तरह परास्त व्यक्ति था और आइज़नहावर ने संभवतः उसे परास्त करने के लिए वह सब कुछ किया होगा जो वह कर सकता था (उस प्रतिष्ठा की सीमा के भीतर जो उसने ग्रहण कर ली थी।

घरेलू समस्याओं पर अपनी अनन्य प्रतिष्ठा को केन्द्रित करने में उसने जो दो सर्वथा प्रत्यक्ष गलतियां की थीं उनकी कठोरता को देखते हुए उसकी ये सब अच्छाइयां और बुराइयां सम्भवतः मंद पड़ जायेंगी। ये गलतियां थीं: दक्षिण की एकता के संकट में उस द्वारा राजनैतिक और नैतिक नेतृत्व का परित्याग, और समस्त संघ क्षेत्र में शिक्षा सम्बन्धी संकट का हल निकालने के लिए निरंतर प्रयत्न करने से इन्कार। इनमें से हर परिस्थिति में, उसकी पदावधि काल में प्रत्यक्ष खराबी पैदा हुई थी और उनमें उसके कार्य का ढंग यही था कि वह देर तक परिस्थिति को चलते रहने देता था और कभी-कभी आवेश में कुछ कर देता था और वह ढंग ऐसा था जिससे लिटल राक के मामले में या हाउस आफ रिप्रेज़ेंटेटिव्ज़ में उसके विरोधी उस भविष्य के लिए जिसका आगमन निश्चित था प्रारम्भिक कदम उठाने के लिए भी तैयार नहीं हुए। युग की भावनाएं लोगों की प्रचलित प्रथाएं, और राष्ट्र के अधिकांश निहित स्वार्थों में से कुछ की ओर से विरोध, ये सब बातें दक्षिण के स्कूलों में शान्ति स्थापित करने के लिए और देश भर में पर्याप्त स्कूलों की स्थापना के

लिए उस द्वारा की गई अपीलों के विरुद्ध थी, तो भी उसने उनका मुकाबला किया तो अपनी शक्तियों के अंशमात्र से किया। सब से बुरी बात तो यह थी कि वह प्रायः इतने साहस के साथ बातें किया करता था जितने साहस से वह काम करने के लिए तैयार नहीं था। जैसे कि जेम्स रेस्टन ने कहा है—"गोल्फ और राजनीति दोनों में वह सदा गेंद को आगे की ओर धकेलने की बजाय, पीछे की ओर हिट लगाने में अधिक निपुण था।" अन्य राष्ट्रपतियों को ऐसे मामलों में असफलता मिली है और इतिहास ने उन्हें क्षमा कर दिया है, किन्तु मुझे डर है कि भावी संतान जो, यदि भगवान की इच्छा हुई तो हमारी वर्तमान आशाओं को वास्तविक रूप प्रदान कर देगी, इस राष्ट्रपति के प्रति कठोर व्यवहार करेगी। यह बात नहीं कि वह भविष्य के लक्ष्य की कल्पना नहीं कर सका किन्तु सच तो यह है कि वह हमें उस लक्ष्य की ओर प्रेरित करने के लिए वह अपनी अपार लोकप्रियता की निरंतर सहायता लेने के लिए तैयार नहीं था। इतिहासकार ऐसे राष्ट्रपति को महान समर्थन के लिए तैयार नहीं होंगे जिसने अपनी अपार प्रभाव शक्ति का इतना बड़ा अंश बिना प्रयोग के रख छोड़ा था। दूसरे शब्दों में यह कहा जा सकता है कि मनुष्यों को नियति का मुकाबला करने के लिए प्रेरित करने की इतनी शक्ति इतिहास में किसी राष्ट्रपति को प्राप्त नहीं हुई—और फिर कोई भी अपनी शक्ति का प्रयोग करने में इतने कष्टदायी ढंग में असफल नहीं हुआ होगा।

वैदेशिक कार्यों में श्री आइज़नहावर, अपने ही शब्दों के अनुसार सफल था। उससे सहमत होने के लिए हम अधिकांशतः उसके एक राज्यसचिव के प्रति आभारी हैं जो इतना साहसी और कर्तव्य निष्ठ था कि इस दृष्टि से इतिहास में उससे बढ़ कर कोई नहीं है। उस व्यक्ति के लिए जो तब तक उसकी सहायता करता रहा जब तक कि वह राजनयिक विपत्तियों में ग्रस्त रहा, आइजनहावर भारी पांव वाले नौसिखिये की तरह पथ से विचलित हो गया था। किन्तु उसने शीघ्र ही विशेषतः कोरिया की शान्ति संधि के बाद अपनी शक्ति एकत्र कर ली और कोई भी इस बात से इन्कार नहीं कर सकता कि हम उन अपमान के दिनों से, जब कोहन और शीन ने समस्त यूरोप का

भ्रमण किया था और हमारे सब से पक्के और दयालू मित्रों की दृष्टि में भी स्वतंत्र अमरीका के स्वरूप पर कालिमा पुत गई थी, हम बहुत दूर लौट आए थे। राष्ट्रपति ने हमें हमारी आशाओं के अनुकूल ही संतोषजनक शान्ति हमें प्रदान की, उसने हमें फ्रांसीसी उपनिवेशवाद के चुंगल से बचाया, और उसने अणुशक्ति को मानव की सेवा में लगाने के लिए प्रथम लक्ष्य उठाया—यद्यपि यह साहसपूर्ण कदम नहीं था किन्तु कम से कम सूझ बूझ से युक्त था। हम एक बार जेनेवा के शिखर सम्मेलन में शामिल हुए और हमने अपने राष्ट्रपति को सम्मानपूर्ण शान्ति के पक्ष में बोलते हुए सुना क्योंकि यह उसी के उपयुक्त था, कुमाय ने हमें दो बार पीछे धकेल दिया गया किन्तु राष्ट्रपति ने सैन्य शक्ति की धोखेबाजी के सामने चुपचाप झुक जाने से इन्कार कर दिया। कोई भी इस बात से इन्कार नहीं करेगा कि उसने १९५८ में (लिबेनान की वैध सरकार के विद्रोह से बचाने के लिए अपने सफल प्रयत्न में समझदारी और दृढ़ निश्चय से काम लिया था। काहरा, केराकास और कांग्रेस में उसे असफलताओं का मुंह देखना पड़ा किन्तु अत्यंत सचेत और प्रयोजन के लिए प्रयत्नशील राष्ट्रपति को भी एतत्पश्चात काफी असफलताएँ देखनी पड़ा करेंगी। राजनयिक क्षेत्र में सफलता के बारे में निर्णय दीर्घ काल को दृष्टिगत रखते हुए करना चाहिये, और यह पूर्णत: संभव है कि आइज़नहावर—और उसका युद्ध पीड़ित राज्य-सचिव जिसने अपने जीवन के सर्वोत्तम छः वर्ष उसकी सेवा में लगा दिये—को आखिर सफल कार्य निष्पादन का श्रेय दिया जावे। किन्तु मुझे संदेह है कि उसकी अधिकांश सफलता का श्रेय १९५९ की उसकी महान यात्राओं को दिया जावेगा। हमारे राष्ट्रपतियों की महान यात्राएं निश्चय ही भावावेश से पूर्ण होती हैं, किन्तु जैसा कि वुड्रो विल्सन ने पूरे चालीस वर्ष पूर्व प्रमाणित किया था, ये यात्राएं कठोर राजनयिकता का स्थान नहीं ले सकती।

फिर भी मैं दोहराता हूँ कि वह अपने आधार पर सफल था और वह आधार कभी भी रचनात्मक महानता का आधार नहीं था। यदि उसके राजनयिक कार्यों का इतिहास की दृष्टि से स्मरण किया जावे तो उसे

निष्ठापूर्वक किन्तु कल्पना विहीन ढंग में उन कार्यों को जारी रखा, जो हेरी एस० ट्रूमैन ने फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट के सामान्य निर्देशों का अनुसरण करते हुए उसे सौंपे थे। मैं समझता हूँ कि ट्रूमैन सिद्धांत, मार्शल प्लान, पारस्परिक व्यापार सम्बंधी अधिनियम, चतुसूत्रीय कार्यक्रम, और नाटो तथा संयुक्त राष्ट्रसंघ के प्रति हमारी एक साथ वचन-बद्धता द्वारा पहले पहल जो नई राजनयिक नीति प्रारम्भ की गई थी, उसका संचालन करते हुए आइजनहावर ने कभी उसमें कोई मुख्य परिवर्तन नहीं किया, और मुझे संतोष है कि 'शिकागो ट्रिब्यून' और नेशन जैसे समाचार-पत्र भी ऐसा कोई परिवर्तन नहीं बता सकते। यदि इतिहास यह निर्णय करेगा कि उसे यही नीति अपनानी चाहिये तो राष्ट्रपति को उसका कर्तव्य निष्ठा से पालन करने के लिए स्मरण किया जायेगा। यदि इतिहास का निर्णय हुआ कि आरम्भ से ही उसकी नीति गलत थी तो उसे उन लोगों से भी अधिक हानि उठानी पड़ेगी जिन्होंने इस नीति का सूत्रपात किया था। हम १६४८ की अपेक्षा १६५८ में यह अधिक अच्छी तरह जानते थे कि रूस की योजनाओं के विरुद्ध सामूहिक सुरक्षा के लिए हमें क्या मूल्य चुकाना पड़ेगा।

राष्ट्रपति पद पर अरूढ़ श्री आइजनहावर के समस्त कार्यों को देखते हुए यह कहा जा सकता है कि वे कार्य ऐसे नहीं थे कि भावी संतान उनकी प्रशंसा में हर्षोल्लास की लहरों पर झूलने लगे। निस्संदेह यदि हम उसकी कृतियों को नेतृत्व की उन तीन कसौटियों पर जिनका मैं पहले उल्लेख कर चुका हूं, परखें तो वह अमरीकी लोगों की प्रत्याशाओं पर—खेद की बात है कि उसके प्रति की गई इन प्रत्याशाओं को कोई भी राष्ट्रपति पूरा न कर सकता था—पूरा नहीं उतरता। हम चाहते थे कि वह कांग्रेस का नेतृत्व करे किन्तु वह यह नहीं कर सका कि निरंतर अपने समर्थक सदस्यों को लाभान्वित करता रहे और विरोधी सदस्यों को प्रताड़ित करता रहे जो कि वैधानिक प्रक्रिया को प्रभावित करने के लिए हजारों भाषणों से भी अधिक प्रभावी ढंग होता है। १६५६ में श्रम सुधार सम्बंधी विधान के सम्बंध में उसने जो निर्णयात्मक प्रभाव का प्रयोग किया था वैसे प्रभाव का प्रयोग उसने इतना कम किया कि

उसके राष्ट्रपति के नाते किये गये कार्यों पर उसका बहुत कम प्रभाव पड़ा। उसके पक्ष में यह कहा जा सकता है कि उसे अपनी पदावधि के पूरे तीन-चौथाई भाग में कांग्रेस में डेमोक्रेटिक बहुमत का मुकाबला करना पड़ा, किन्तु यह समर्थन इस विख्यात तथ्य के समक्ष निष्फल हो जाता है कि सेनेटर नोलैंड, टेफ्ट, ब्रिकर, और मेकार्थी की तुलना में सेनेटर जानसन, रसेल जार्ज और ग्रीन उसके राष्ट्रपति-पद के विशेषाधिकारों का अधिक सावधानी से सम्मान करते थे और कि उसके कार्यक्रमों की अधिकांश बातें उसके अपने दल की अपेक्षा विरोधी दल को अधिक पसंद थी।

वह प्रशासन का अधिक दृढ़ निश्चयी नेता नहीं था। यदि नैतिकता पर बल देना (जिस कार्य के लिए उसे प्रतिभावान माना जाता था) कांग्रेस को किसी काम के लिए प्रेरित करने के लिए पर्याप्त नहीं है तो संघ प्रशासन में नीति के निर्माताओं और निष्पादकों का नेतृत्व करने के लिए भी राष्ट्रपति का यह गुण कम प्रभावी है। किसी भी राष्ट्रपति को इसके दल के समान उत्सुक और निष्ठावान कार्यकारी दल न मिल सकता था (जिसमें स्काट मेक्लोड जैसे कुछ महत्वपूर्ण अपवाद हैं) और कोई भी दल संचालक की योजनाओं के बारे में इतना उलझन में न रह सकता था जितना कि इसका दल रहा। श्री डलेस जानता था कि राष्ट्रपति का एक मात्र उद्देश्य शान्ति की स्थापना करना है, किन्तु उसे यह निश्चय नहीं था कि विश्व भर के प्रत्येक विपद ग्रस्त स्थान पर राष्ट्रपति शान्ति के लिए क्या मूल्य चुकाने के लिए तैयार है। श्री रागर्ज जानता था कि राष्ट्रपति पूर्णतः भ्रातृभाव की स्थापना करने का समर्थक है, किन्तु उसे लिटल राक, एटलांटा और मांटगुमरी के मामलों में कभी भी वैसी सहायता न मिली जिसकी आशा करने का उसे पूरा अधिकार था। श्री बेंसन ने १९५७ में राष्ट्रपति को "माडर्न रिपब्लिकन" धाम-व्ययक कांग्रेस में प्रस्तुत करने के लिए दिया, किन्तु उसे यह जानकर आश्चर्य हुआ (अथवा क्या उसे आश्चर्य हुआ था ?) कि श्री हम्फरे के मन में किसी और प्रकार का बजट पेश करने का विचार था। वास्तव में सच तो यह है कि आइजनहावर को संघ प्रशासन के अधिकांश

भागों के प्रयोजनों और उपायों में विशेष रुचि नहीं थी और इस विशाल प्रशासन-व्यवस्था के उच्चतम प्राधिकारी के लिए सफल प्रशासक बनने के हेतु पहला आवश्यक बात यह है कि उसे अपने अधीनस्थ कर्मचारियों के कार्यों में स्वतः प्रेरित रुचि होनी चाहिये।

अन्त में संभवतः इतिहास आइज़नहावर द्वारा अमरीकी लोगों के नेतृत्व का निर्णय करते हुए उसे सभी राष्ट्रपतियों की अपेक्षा निराशाजनक ठहरायेगा। किसी भी अन्य व्यक्ति को लोकप्रियता पर लिए गये मतों में इतना आश्चर्यजनक समर्थन प्राप्त नहीं हुआ था—१९५२ में ६५ लाख और १९५६ में ९५ लाख लोगों के मन—और हार्डिंग (दूसरा विजेता) के बाद किसी भी अन्य व्यक्ति को अपनी लोक-प्रियता का प्रभाव प्रयोग करने में इससे कम सफलता न मिली होगी। १९५६ में अपने दल के मतों से भी ७० लाख अधिक मत प्राप्त कर के उसने ऐसा व्यक्तिगत सफलता प्राप्त की जो अमरीकी इतिहास में अभूतपूर्व थी, किन्तु यह कारनामा भी राजनैतिक नेतृत्व की एक निराशाजनक त्रुटि के रूप में देखा जा सकता है। सौ वर्ष से भी अधिक लम्बे काल में पहली बार ऐसा हुआ था कि राष्ट्रपति अपने दूसरे चुनाव में सफल हुआ था और उसका दल कांग्रेस पर नियंत्रण प्राप्त करने में असफल हुआ था। भविष्य में इतिहासकारों को यह समझने में कठिनाई होगी कि किस प्रकार एक राष्ट्रपति इतने अमरीकियों से यह अनुरोध कर सकता था कि वे उसे अपने मत दें उसके दल को नहीं। वे निश्चय ही किसी राष्ट्रपति द्वारा दृढ़ निश्चयी नेता के आदेश का पालन करने में विफलता के अनेक कारण सुगमता से बता सकेंगे, किन्तु वे सब पहले और सब से बड़े कारण पर सहमत होंगे, अर्थात् वह नेतृत्व न कर सका क्योंकि वह करना ही न चाहता था।

इन वर्षों में जैक्सन के प्रकार के नेतृत्व के विरुद्ध कई बातें पैदा हो गई थीं, किन्तु सबसे महत्वपूर्ण बात जिसे हमें खेदपूर्वक स्वीकार करना पड़ता है, यह है कि आइज़नहावर "राष्ट्रपति के नाते कठिन श्रम करने के लिए" अयोग्य था या तैयार न था (वस्तुतः दोनों बातें एक ही हैं)। हस्तगत

काम को उत्सुकता और दृढ़ता के साथ करने से उसने कई बार इन्कार किया जिसके उदाहरण मैं ढूंढ सकता था, किन्तु इस बारे में इतना कहना ही पर्याप्त होगा कि सामान्यतः कांग्रेस के सदस्यों का उससे कोई व्यक्तिगत सम्पर्क नहीं हो सका था। यह देख कर आश्चर्य होता है कि कांग्रेस के जिन सदस्यों के बारे में यह प्रतीत होता है कि उन्हें उससे भेंट करने के लिए सब से अधिक कठिनाई का सामना करना पड़ा था, वही उसके अत्यधिक कट्टर समर्थक थे। सेनेटर विलफर्ड केस को उससे भेंट करने के प्रयत्न में व्हाइट हाउस के जितने चक्कर काटने पड़े थे, उससे अधिक कठिनाई किसी अन्य सदस्य को सहन नहीं करनी पड़ी होगी। कांग्रेस के सभी सदस्य इतने निष्ठावान और क्षमाशील नहीं हैं जितना कि सेनेटर केस था और कांग्रेस का नेतृत्व करने में आइजहावर के उपेक्षा भाव का अधिकांश दोष इस बात पर आरोपित किया जा सकता है कि उसने इस बात के लिए व्यक्तिगत प्रयत्न करने से इन्कार कर दिया था। इन क्षेत्र में तथा अन्य क्षेत्रों में व्यक्तिगत नेतृत्व के प्रयोग की सीमाएं हैं जिनमें राष्ट्रपति को लोगों के द्वारा कार्य संचालन करना स्पष्ट होता है; किन्तु अब यह हो गया है कि आइजनहावर ने अपनी पदावधि में कभी कभी थोड़े समय के लिए विशेषतः १९५४ और १९५६ के प्रारम्भिक महीनों में ही इन सीमाओं तक भी काम किया था। वाशिंगटन के अधिकांश पत्रकार और रिपब्लिकन राजनीतिज्ञ जितना उत्सुकता के साथ ऐसे साधारण से साधारण प्रमाण का प्रदर्शन करते थे जिससे "आइजनहावर में नये परिवर्तन" का बोध हो (या यह कहना अधिक उपयुक्त होगा कि उसके पुराने आइक का बोध होता था) वह इस बात का प्रमाण है कि राष्ट्रपति बहुत कम समयों पर पूरे उत्साह के साथ करता था। १९५९ में उस प्रकार के नेतृत्व के आकस्मिक प्रदर्शनों के लिए, जो विलसन और दोनों रूजवेल्टों ने अपनी समस्त पदावधियों में किया था, उसकी अत्यधिक प्रशंसा की गई थी।

एक शक्तिशाली नेता के रूप में काम करने से उसके इन्कार का शायद ही एक स्पष्टतः निश्चित कारण यह था कि राष्ट्रपति-पद के अधिकार के सम्बंध में आइजनहावर की धारणा अत्यन्त नम्र थी। पद पर आरूढ़ होने के समय

उसके मन में इस पद की शक्तियों और प्रयोजनों के सम्बंध में व्यवहार्यतः उसकी अपनी कोई धारणा नहीं थी। इसके अतिरिक्त वह रिपब्लिकन था और इसलिए वह व्हिगों के इस सिद्धांत को मानता था कि राष्ट्रपति और कांग्रेस के बीच साझेदारी होती है जिसमें कांग्रेस राष्ट्रपति की सहायता के बिना राष्ट्र के लक्ष्य निर्धारित करती है। रूज़वेल्ट और ट्रूमैन के विरुद्ध किया गया बहुत सा प्रचार उसने सुन रखा था और उसका परिणाम यह निकला कि राष्ट्रपति की अपनी पदावधि के प्रथम वर्ष में, अपनी शक्तियों के सम्बंध में धारणा उस धारणा से भिन्न न थी जो विलियम हावर्ड टेफ्ट ने बहुत पहले घोषित की थी। १९५३ के अन्त में वह अपनी धारणा को काफी विस्तृत करने लग गया। राष्ट्रपति-पद सम्बंधी उसके सिद्धांत को टेफ्ट अथवा हूवर के सिद्धांतों जैसा नहीं समझ लेना चाहिये क्योंकि उसने कई अवसरों पर अपने आपको कार्यपालिका की स्वतंत्रता का कट्टर रक्षक सिद्ध किया था। किन्तु उसके इस सिद्धांत को लिंकन अथवा वाशिंगटन के सिद्धांत जैसा भी नहीं समझ लेना चाहिये, जबकि कहा जाता है कि ये दोनों राष्ट्रपति उसे प्रिय थे, क्योंकि उसने न तो अपने सब से गर्वपूर्ण क्षण के समय और न ही अत्यंत विनम्रतापूर्ण क्षण के समय वस्तुतः कभी भी अपने आपको अमरीकी शासनपद्धति का स्थिर केन्द्र नहीं समझा था। उसका यह विनम्र सिद्धांत अन्य किसी बात से इतना स्पष्ट नहीं हुआ जितना इससे कि उसने १९५५ के प्रारम्भ में फारमोसा और पेस्केडोरस की रक्षा करने के अधिकार के लिए कांग्रेस से प्रार्थना की थी और फिर १९५७ में पुनः मध्य पूर्व के देशों में वैसे ही कार्य के प्राधिकार के लिए प्रार्थना की थी। यह स्पष्ट है कि ट्रूमैन के सर्वथा प्रतिकूल आइज़नहावर यह समझता था कि कांग्रेस और राष्ट्रपति के अधिकारों के बीच के जिस क्षेत्र के सम्बंध में कोई संवैधानिक उपबंध नहीं है, उसमें अधिकार प्रयोग के लिए कांग्रेस का अनुमोदन प्राप्त करना, उसका कठोर नैतिक दायित्व है—निश्चय ही जब ऐसा अनुमोदन प्राप्त करने के लिए समय हो। यह कहने की ज़रूरत नहीं कि ऐसी कठोर नैतिकता इस प्रकार की परिस्थितियों में अच्छी राजनीति भी सिद्ध होती है। यह ध्यान

देने की बात है कि जिन लोगों ने इस बात पर आश्चर्य प्रकट किया था कि उसकी इन प्रार्थनाओं से कहीं किसी आकस्मिक संकट के समय राष्ट्रपति-पद की शक्ति विनष्ट न हो जाये उनमें सब से प्रमुख था कांग्रेस का अध्यक्ष रेबर्न, किन्तु आइज़नहावर इस बात से बिल्कुल चिंतित नहीं था कुछ भी हो वह राष्ट्रपति-पद के अधिकार से, अपने डेमोक्रेटिक पूर्वाधिकारियों की अपेक्षा बहुत कम प्रभावित हुआ था। और यदि यही कारण उसके महान राष्ट्रपति बनने में बाधक था तो भी वह इस बारे में चिंतित प्रतीत नहीं होता था। संभवतः उसने यह सोचा होगा कि भावी संतान ऐसे राष्ट्रपति का सहर्ष स्वागत करेगी जो कांग्रेस के प्रति विनीत भाव को अपनी स्थिति के लिए खतरनाक नहीं समझता था।

एक प्रविधिज्ञ के नाते आइज़नहावर की क्षमता सख्त वाद-विवाद का विषय है। उसके समर्थकों का यह अनुरोधपूर्ण कथन है कि वह अपने नैत्यिक कार्यों को उद्यमी तथा सेवानिष्ठ लोगों में कौशलपूर्ण ढंग से वितरण करने में रूज़वेल्ट और ट्रूमैन से आगे बढ़ गया था। उसके आलोचक कहते हैं कि उसने अपने सैनिक जीवन का पाठ इतना अधिक स्मरण रखा कि अपने कुछ सब से बड़े अधिकारों के न केवल प्रयोग बल्कि उनके नियंत्रण को भी अधिकारियों को सौंप दिया और स्वः संचालित विशाल कर्मचारी वर्ग के हाथों कार्य को सुव्यवस्थित करने की स्वतन्त्रता भी खो बैठा। उनका कथन है कि आरम्भ से ही उसने अपना राज्य प्रभुत्व बहुत अधिक रखा किन्तु शासन बहुत कम किया। निस्संदेह आइज़नहावर का राज्य प्रभुत्व २४ सितम्बर, १९५५ से बहुत पूर्व प्रारम्भ हो गया था।

मैं समझता हूँ कि सचाई, उसके समर्थकों और विरोधियों के अतिवादी दावों का प्रायः मध्य मार्ग है। राष्ट्रपति-पद के कार्यों की व्यवस्था कम से कम ऐसे कौशलपूर्ण ढंग से की गई थी जैसी हैरीमन ट्रूमैन के सर्वोत्तम काल में थी और राष्ट्रपति ने विस्तृत और कल्पनापूर्ण आधार पर अपने उत्तर-दायित्व को प्रत्यायोजन कर के अपने निजी प्रयोग के लिए इतना समय छुड़ा लिया जितना उसके पूर्वाधिकारियों को कभी प्राप्त नहीं हुआ था। इसमें

भी अधिक महत्वपूर्ण बात यह थी कि उसकी योजनाओं और उपायों से और आइज़नहावर की भाग्य रेखाओं से—तीन ऐसे अवसर पैदा हो सके जब प्रायः दो सप्ताह तक बिना राष्ट्रपति के और प्रायः किसी रुकावट के राष्ट्रपति-पद का संचालन होता रहा था। इसके साथ ही यह अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि श्री आइज़नहावर अपनी अत्यधिक संगठित पद-व्यवस्था का आधुनिक दो राष्ट्रपतियों की अपेक्षा अधिक गुलाम बन गया था। यह पद-व्यवस्था ऐसी थी कि जब उसके प्रेस सचिव का अभिप्राय राष्ट्रपति से होता था तो वह "हम" कह कर सम्बोधन करता था, इसी पद-व्यवस्था में शरमन एडम्स ने कई वर्ष तक एक तानाशाह की तरह शासन किया और ऐसा प्रतीत होता था कि उसे कार्य की, राष्ट्रपति से भी अधिक जानकारी थी। इसी पद-व्यवस्था में 'व्हाइट हाउस' ऐसा विशाल स्वतंत्र शक्ति केन्द्र बन गया कि वह १९५९ में जोज़ेफ डब्ल्यू मार्टिन को अल्प संख्यक दल के नेता के पद से गिराने के लिए विख्यात है। मुझे अन्तिम अध्याय में राष्ट्रपति-पद के उन खतरों के बारे में कुछ कहना होगा जो राष्ट्रपति-पद के एक संस्था के रूप में विकसित हो जाने से पैदा हुए हैं, किन्तु मुझे अब यह स्वीकार करना चाहिये कि जब मैंने अन्तिम अध्याय में दिये गये चेतावनी के शब्द लिखे थे तो मेरे मन में विशेष रूप से राष्ट्रपति आइज़नहावर का विचार था। राष्ट्रपति-पद का अध्ययन करने वाले बहुत से समझदार छात्र यह समझते हैं कि वह लोकतंत्रात्मक नेतृत्व के कष्टों से और शान से भी काफी हद तक बचा हुआ था, बल्कि उसने अपने आपको बचाया हुआ था। मैं स्वयं आज भी सोचता हूं कि उसके आलोचकों को मुख्यतः उस अवकाश के समय के प्रयोग की आलोचना करनी चाहिये जो उसे गवर्नर एडम्स और जनरल परसन्स की सहायता से मिल जाता था, यद्यपि यह बात भी कि वह परामर्श और जानकारी के लिए अपने कर्मचारी वर्ग पर बहुत जल्दी विश्वास कर लेता था कुछ हद तक आलोचना का विषय होनी चाहिये। उसे अपनी पसंद के लोगों से भेंट के लिए अपना द्वार खुला रखने के हेतु कुछ अधिक यत्न करना चाहिये और शाम के मनोरंजक समय में से कुछ और समय समाचार-

पत्रों के पढ़ने और विशेषतः उन समाचार पत्रों को पढ़ने में लगाना चाहिये था, जो उसकी आलोचना किया करते थे। किन्तु उसने ट्रूमैन से कम से कम एक आध कदम आगे बढ़ कर राष्ट्रपति-पद को एक संस्था के रूप में विकसित करने की प्रक्रिया को जारी रख कर अपने आप के प्रति और राष्ट्रपति-पद के प्रति महान सेवा की थी। यद्यपि वह अपनी कुछ एक शक्तियों को छोड़ देने में बहुत आगे बढ़ गया था, तो भी उसके बाद के राष्ट्रपति को उन शक्तियों को वापस लेने में कोई कठिनाई नहीं होनी चाहिये।

आइजनहावर से सम्बन्धित व्यक्ति, रूज़वेल्ट और ट्रूमैन से सम्बंधित लोगों की ही तरह सार्वजनिक जीवन के सब गुणों और अधिकांश त्रुटियों (यदि पाप नहीं) का चित्रण थे। राष्ट्रपति-पद के क्रमिक विकास के उन वर्षों में, देश के कार्यों का संचालन करने वाले लोगों में दूर दृष्टि साहस और हास-परिहास की भावनाएँ कम हो गई थीं और नैतिक दृढ़ता, बचत की भावना और कार्य के प्रति संलग्नता बढ़ गई थी। रात की शान्ति में श्री आइज़नहावर ने अपने मन की दृष्टि से अवश्य अपनी उस प्रतिज्ञा की ओर क्षण भर के लिए देखा होगा जो उसने १९५२ में अपने चुनाव आंदोलन में की थी कि वह "अमरीका के सर्वोत्तम मस्तिष्कों को कार्य में लगायेगा" क्योंकि यही एक प्रतिज्ञा थी जिसे उसने अपने आधार पर भी लेशमात्र पूरा नहीं किया था। किन्तु एक व्यावसायी सैनिक होने के नाते वह कैसे यह जान सकता था कि रिपब्लिकन राजनीति और अमरीकी प्रथाओं के कारण अधिकारियों को चुनने की उसकी स्वतन्त्रता का इतना अधिक ह्रास हो जायेगा? वह न केवल ये साधन अपनाने के लिए वचनबद्ध था बल्कि वह यह न समझ सका कि वह "व्यक्तियों के लिए काम" ढूंढने पर अपना ध्यान केन्द्रित करे। आखिर उसकी सरकार व्यापारियों की सरकार थी और यह समझा जा सकता है कि व्यापारी लोग अधिक प्रबन्धकारी होते हैं जबकि प्रोफेसर सब कुछ छोड़ छाड़कर राष्ट्रपति के आदेश के पालन करने में लग जाते हैं। यह स्पष्ट प्रतीत होता है कि आइज़नहावर ने जिन प्रतिभाशाली लोगों को एकत्र किया थे, विशेषतः उनके कारण उसे स्मरण नहीं किया

जायेगा। वह राज्य के बड़े कार्यालयों के कर्मचारियों की अपेक्षा अपने निजी कर्मचारी वर्ग के लिए उपयुक्त व्यक्तियों को नियुक्त करने में स्पष्टतः अधिक सफल हुआ था। जेम्स सी० हेगर्टी, आर्थर बर्न्स, गब्राइल हेग, गेरल्ड डी० मार्गन, राबर्ट ईमरियम, बरनार्ड एम० शेबले, जनरल गुडपास्टर, जनरल पारसन्स, रोगर जान्स, राबर्ट कटलर, और शरमन एडम्स भी जिसके कार्यों पर खेद नहीं किया जा सकता, ऐसे लोगों का दल था जो विभागाध्यक्षों की अपेक्षा अधिक अच्छा था। कार्यपालिका विभागों के अध्यक्षों में जो उन्नीस पुरुष और एक स्त्री थी, उनमें से एक-तिहाई से भी कम लोगों विशेषतः फास्टर डलेस, मरियम फालसम, जेम्स पी० मिशेल और विलियम पी० रागर्स ने ही प्रथम कोटि का काम कर दिखाया और लगभग इतने ही अधिकारी विशेषतः चार्ल्स ई० विल्सन, श्रीमती हाबी का कार्य तो ऐसा विनाशकारी था कि जिससे कोई छुटकारा भी न मिल सकता था। ऐसे कार्यालयों में जिनका वास्तव में महत्व है—जैसे कि राज्य सचिव, प्रतिरक्षा और राजकोष, कर्मचारियों के संयुक्त मुख्याध्यक्ष, अणु शक्ति आयोग के सभापति और मुख्य मुख्य राजदूतावास—आइजनहावर अधिकारियों के उस दल से संतुष्ट था, निस्संदेह खूब संतुष्ट प्रतीत होता था, जिसके बारे में मैं निश्चयपूर्वक कह सकता हूँ कि उनका उल्लेख लिंकन के दृढ़ निश्चयी कर्मचारियों के समान—जैसे स्टीवर्ड, चेस, स्टेंटन, वेल्स, चार्ल्स फ्रांसिस एडम्स, शरमन और ग्रांट—जिन्होंने कि लिंकन को ख्याति के शिखर पर पहुँचा दिया था, कभी नहीं होगा। सचिव डलेस उसी कोटि का व्यक्ति था, किन्तु यह निर्णय करना मैं भावी संतान के लिए छोड़ देता हूँ। क्योंकि भविष्य ही यह बता सकेगा कि साम्यवाद के विरुद्ध उसकी कट्टर तो नहीं किन्तु कठोर नीति हमारे काल के लिए उचित थी अथवा नहीं और क्या उसकी ख्याति बढ़ेगी या नहीं। यदि उसकी ख्याति बढ़ी तो इसकी हानि उस राष्ट्रपति को होगी जिसके लिए डलेस राजनयिक कार्यों का संचालन किया करता था क्योंकि पीढ़ियों से किसी राज्य सचिव ने इस कार्यभार को नहीं संभाला था और किसी ख्याति प्राप्त राष्ट्रपति के लिए तो बिल्कुल ही नहीं। आइजनहावर और डलेस का सम्बंध ऐसा विचित्र था कि स्वामी की अपेक्षा

सेवक को अधिक श्रेय प्राप्त हुआ और इस सम्बंध से भावी इतिहासकारों को भली प्रकार इस बात का निर्णयात्मक प्रमाण मिल जायेगा कि आइज़नहावर ने इतिहास में अपना स्थान बनाने से इन्कार किया था। इस विषय के प्रमाण का महत्वपूर्ण अंग यह है कि श्री डलेस की मृत्यु के पश्चात रूस के प्रति हमारी नीति में स्पष्ट परिवर्तन हो गया है। इस सम्बन्ध में यह प्रश्न उत्पन्न होता है कि यदि डलेस जीवित और स्वस्थ होता तो क्या क्रूश्चेव की अमरीका यात्रा संभव थी, और इसका यह उत्तर देना पड़ता है कि यह बहुत संभव नहीं था। तो फिर हमें यह प्रश्न पूछना चाहिये कि १९५३ और १९५९ के बीच के काल में हमारी विदेश नीति का प्रभावी नेता कौन था ?

आइज़नहावर के पक्ष में एक अन्तिम बात पूरे जोर से कही जा सकती है कि उच्चतम न्यायालय में उसकी नियुक्तियां ट्रूमैन की अपेक्षा कहीं अधिक अच्छी थीं। निस्संदेह मैं समझता हूं कि यह सर्वथा संभव है कि अमरीका के इतिहास में महान न्यायालयों में से एक को बिना ऐसी सूझ अथवा इच्छा के निर्माण करने वाला राष्ट्रपति नहीं था। श्री आइज़नहावर ने अपना काम कर दिया था और शेष काम मुख्य न्यायाधिपति वारन और उसके साथियों को करना था।

व्यक्ति के नाते उसके बारे में ऐसी कोई बात कहने के लिए नहीं है जिसका सैकड़ों बार पहले उल्लेख नहीं हो चुका, सिवाय इसके कि यद्यपि देश के लोगों पर उसका अपूर्व प्रभाव था, या शायद इसी कारण से रूज़वेल्ट की अपेक्षा इस बात की कम संभावना है कि वह इतिहास की चेतना में अपने व्यक्तित्व को उभार सकेगा। जिस राष्ट्रपति का आधे से कुछ ही अधिक देशवासी सम्मान करते हों और शेष सभी लोग उससे घृणा करते हों उसके लिए अमरत्व प्राप्त करने की अधिक संभावना है किन्तु जिस राष्ट्रपति को मध्य अमरीका के सभी लोग पसंद करते हों, जिसका अभिप्राय है कि अधिकांश अमरीकी उसे चाहते हों और केवल इधर उधर के कुछ एक लोग नापसंद करते हों उसके लिए ऐसी संभावना कम है। उसके शालीनता और

विनम्रता के वे गुण जिन्होंने उसे ठीक वैसा व्यक्ति बना दिया था जिसे अमरीकी लोग अपनी कठिन यात्रा के विश्रामस्थल में पसंद करते थे, वे कुछ काल बाद उपेक्षित हो जायेंगे क्योंकि कालांतर से भावी संतान और हमारे अत्यंत लोकप्रिय राष्ट्रपति के बीच उपेक्षा भाव का एक परदा पैदा हो जायेगा। उसने लोगों में खूब उत्साह पैदा किया था किन्तु क्रोध नहीं और मैं समझता हूं कि वाशिंगटन के बाद कोई भी ऐसा स्मरणीय राष्ट्रपति नहीं हुआ जिसने उत्साह और क्रोध दोनों ही अत्यधिक मात्रा में पैदा न किये हों। (वाशिंगटन ने तो बिल्कुल आतंक पैदा कर दिया था किन्तु यह एक ऐसी भावना है जिसे आधुनिक राष्ट्रपति अच्छाई या बुराई के कारण पैदा करना पसंद नहीं करते।)

राष्ट्रपति आइज़नहावर का सार्वजनिक चरित्र ऐसा नहीं जिसकी आलोचना न की जा सके। वह ऐसे युग में विद्वान लोगों का कट्टर विरोधी था जबकि विद्वान ही हमें विनाश से बचा सकते हैं। वह क्रोधी स्वभाव का व्यक्ति था और गलत अवसर पर तथा गलत कारणों से क्रुद्ध हो जाया करता था, मन और मस्तिष्क के गुणों को जो उच्च अधिकारियों के लिए आवश्यक होते हैं पहचानने के अयोग्य था। प्रशुल्कों को घटाने, या अपनी परम्परागत संस्कृति की रक्षा करने या देश के प्रति निष्ठाहीनता के अभिकथित अपराधियों के प्रति उचित व्यवहार करने अथवा दक्षिण अमरीका के गोरी नस्ल के लोगों को सहिष्णुता की दीक्षा देने के बारे में राष्ट्रपति की कथनी और करनी के विशाल अन्तर से उसके प्रशासक भी चिंतित हुए थे। किन्तु फिर भी यह संदेह नहीं किया जा सकता कि उसका चरित्र भी उसके जीवन की तरह अमरीका की सर्वोत्तम कल्पनाओं का ही ठीक प्रतिपालन है। बचपन में वह एक छोटे कस्बे की एक दुग्धशाला में काम करता था, वेस्ट प्वाइंट टीम का खिलाड़ी बना, फिर सैनिक बन कर मार्शल और मेकार्थर के साथ काम किया, वह एक ऐसा प्रतिभाशाली सेनापति बना कि लोगों की विभिन्न प्रकार की भावनाओं को सैन्य शक्ति के रूप में परिणत कर सकता था, वह थोड़े से, कार्यशील और आकर्षक वंशजों का दादा था लोग जानते

थे कि गोल्फ खेलते हुए यदि गेंद सुराख से दो फुट परे गिर गया तो वह कस्में खाने लगता था। उसमें था पौरुष, वीरता आकर्षण, ईमानदारी, सक्षमता, मैत्री भाव, और औचित्य और वह इतना भाग्यशाली था कि विश्वास नहीं होता था—और सिवाय म्यूज नामक देवी के जो वास्तविक महानता की सूची तैयार करती है, कौन है जो उसमें और गुणों की कामना कर सकता है ?

राष्ट्रपति-पद पर आइजनहावर का प्रभाव तीन अलग अलग दौरों में से गुजरा। उसकी पदावधि के प्रथम वर्ष में प्रायः ऐसा प्रतीत होता था कि उसका शासनकाल पद के लिए विनाशकारी सिद्ध होगा। राष्ट्रपति-पद का अध्ययन करने वाले छात्र इस बात से अधिक चिंतित नहीं थे कि वह अपने वैध प्राधिकारों का प्रयोग करने के लिए तैयार नहीं था, बल्कि इस से चिंतित थे कि अनुशासित कांग्रेस बीस वर्षों से 'कार्यपालिका के क्षेत्र में अतिक्रमण" कर रही थी और कहीं कहीं अपने क्षेत्र में भी अतिक्रमण कर रही थी किन्तु राष्ट्रपति का उसके प्रति उपेक्षा भाव ही था। १९५३ में किसी समय आइजनहावर ने आधुनिक राष्ट्रपति-पद को अधिक स्पष्ट रूप में समझा और अगले दो वर्ष में वह शक्तिशाली राष्ट्रपति तो नहीं किन्तु सुदृढ़ राष्ट्रपति अवश्य बना रहा। उसकी पदावधि के समस्त कार्यशील वर्षों में उसकी शासन विधि, ऐतिहासिक आधार पर, पद के लिए एक महान वरदान थी, क्योंकि उसने अपने ही मौन ढंग में रूजवेल्ट और ट्रूमैन के बहुत से ऐसे दृष्टांतों को लागू किया था जिनके कारण राष्ट्रपति-पद की सामान्य पद्धति में भी संकट या कट्टर पंथ का आभास प्रतीत होता था। दूसरे शब्दों में राष्ट्रपति-पद ने १९५२ में अपने आप को खुल्लम खुल्ला रिपब्लिकन घोषित कर दिया था, क्योंकि जब तक रिपब्लिकनों को अपने अनुभव से यह पता न लगा कि ह्विग दल कालातीत हो गया है तब तक राष्ट्रपति-पद की आधुनिकता पूर्ण नहीं समझी जा सकती। आइजनहावर के पूर्वाधिकारियों ने जिस नीति को अपनाया था उसका पालन करने के लिए उसने अपने आपको काफी शक्तिशाली सिद्ध कर दिया किन्तु वह इतना शक्तिशाली नहीं था कि अपने

दल से व्हिगों के प्रभाव को दूर कर सकता और इस प्रकार वह उन्हें शिक्षित करने का आश्चर्यजनक अवसर खो बैठा। इस सामान्य समीक्षा के अतिरिक्त हम उसे इन विशेष कार्यों के लिए श्रेय देना चाहते हैं; अर्थात ब्रिकट के संशोधन के प्रति उसका निर्णयात्मक विरोध, मंत्रिमंडल को और गिरावट से बचाने के लिए उसके प्रयत्न, राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् को शक्तिशाली बनाना, पत्रकार सम्मेलन में उस द्वारा और सधार, राष्ट्रपति के पद भार संभालने के आयोग्य हो जाने पर (जिसके बारे में अध्याय ७ में अधिक कहा गया है) समस्या का उस द्वारा निकाला गया उसका निजी हल और उपराष्ट्रपति-पद तो नहीं किन्तु उपराष्ट्रपति का कुछ करने के लिए उसका साहसपूर्ण प्रयत्न। कुल मिला कर १९५३ से लेकर १९५५ तक उसने लम्बी और कठिन यात्रा तय की जिसमें उसे कई बार सेनेट की शिष्टता के सामने अनावश्यक रूप में झुकना पड़ा, एक बार यह साहसपूर्ण घोषणा की कि उसने उस समय जिस अधिनियम पर हस्ताक्षर किये थे उसके एक उपबंध की उपेक्षा कर देगा क्योंकि वह राष्ट्रपति होने के नाते यह समझता था कि वह उपबंध संविधान के विरुद्ध है।

१९५५ और १९५६ के बीच क्रमशः तीन बार उसके रोग ग्रस्त होने की अवधि में राष्ट्रपति-पद पर आइजनहावर के प्रभाव का तीसरा दौर आरम्भ हुआ था। उसने १९५३ के कष्टदायी पाठ को नहीं बुलाया और कांग्रेस और देश की जो शक्तियां "राष्ट्रपति के अधिकारों के सीमित करना चाहती थीं" उनके मुकाबले के लिए अपने पद की शक्ति और सम्मान को सुरक्षित रखा। यदि उसने राष्ट्रपति-पद के प्रभाव को कम किया तो वह केवल इसलिए कि उसने अपने राजनैतिक कार्यभार का इतना अधिक हिस्सा अपने कर्मचारियों को सौंप दिया था जो कि अनुचित था। मैं फिर इस बात को दोहराता हूं कि आइजनहावर की दूसरी पदावधि में "व्हाइट हाउस" ने राष्ट्रपति-पद का बहुत अधिक कार्यभार संभाल लिया था। किन्तु मेरा अनुरोध यह है कि यह स्थिति असंतुलित थी जिसे उसके उत्तराधिकारी बिना कठिनाई के ठीक कर सकेंगे। रावर्ट डोनोवन के कथनानुसार श्री आइजन-

हावर ने एक बार अपने मंत्रिमंडल से कहा था कि मैं यह नहीं चाहता कि "लोग मुझे ऐसा राष्ट्रपति समझें जिसने राष्ट्रपति-पद को व्यवहार्यतः अपंग बना दिया था"—और निश्चय ही उसे इस बात का कोई भय नहीं होना चाहिये। १९५९ में उसने अपनी शक्ति का जो नया प्रदर्शन किया था वह हेनरी ल्यूस और आर्थर राक की सद्भावपूर्ण कल्पनाओं का अंश मात्र नहीं था बल्कि राष्ट्रपति-पद के लिए वास्तविक वरदान था। निस्संदेह इतिहासकार इतिहास में यह निरूपण कर सकते हैं—यद्यपि मुझे अब भी कुछ संदेह है—कि आइज़नहावर की पदावधि के अन्तिम दो वर्ष जिन में उसे हम्फरे, डलेस, और एडम्स का सहयोग प्राप्त नहीं था, पदावधि का चौथा दौर था और सामान्यतः अधिक सफल दौर था।

इतिहास पर आइज़नहावर के प्रभाव की बात कहना कल्पना लोक में उड़ान करने के समान है। इतिहास विशेषतः ऐसे इतिहासकारों के साथ द्वेषपूर्ण खिलवाड़ खेलता है, जिनमें भविष्यवाणी करने की प्रवृत्ति होती है और मुझे भली प्रकार विदित है कि संभवतः मृत्यु पर्यंत मुझे बिना किसी लेश मात्र लाभ के अपने इन शब्दों की विफलता का मुंह देखना पड़े। किन्तु यहां तक पहुंच जाने के बाद मैं वापस लौटना नहीं चाहता इसलिए मैं यह भविष्यवाणी करने का साहस करता हूं कि आइज़नहावर के बारे में अन्तिम समिति यही दी जायेगी कि वह अपने युग का दूरदर्शी तो नहीं पर निष्ठावान पुत्र अवश्य था, और वह युग जैसा कि मैं पहले कह चुका हूं ऐसा था जिसमें वह लोगों का आभार तो पा सकता था किन्तु अमरत्व नहीं।

मैं समझता हूं कि राष्ट्रपति-पद में उसके समस्त कार्यों की सफलता का निर्धारण दो स्तरों पर किया जा सकता है जो उसकी दो पदावधियों से काफी सम्बंधित है। पहले स्तर पर अर्थात् उसकी पहली पदावधि में उसने [illegible] का इतना संतोषजनक प्रदर्शन किया कि जितना रदरफोर्ड बी० हेज—या फिर जान क्विन्सी एडम्स के शासन काल के बाद से कभी देखने को नहीं मिला था। उसने न केवल इस दुकान के संभाले रखा अपितु उसकी पुनः व्यवस्था की; उसने न केवल हमें विश्राम प्रदान किया बल्कि हमें विश्राम के लिए

विवश कर दिया। उसने "महत्वपूर्ण केन्द्र की शक्तियों को लगातार इतना विस्तृत कर दिया था" कि अमरीका के लोग राष्ट्रीय एकता को अनुभव करने लगे जिसे उन्होंने ३० वर्ष या उससे भी अधिक काल से नहीं देखा था। श्री आइज़नहावर ने यह सब कठिन किन्तु अत्यावश्क अल्पसंख्यक दल अर्थात रिपब्लिकन पार्टी के द्वारा कर दिखाया था। वह नर्म रूढ़िवाद की अपनी कल्पना के अनुसार अपने दल में जितना परिवर्तन लाना चाहता था, उसमें वह सफल नहीं हुआ, किन्तु उसने इसके नेताओं से बीसवीं शताब्ती में अपना अनुसरण करने के लिए अनुरोध किया। उस मार्ग से जो प्रायः बहुत लम्बा प्रतीत होता था और जो पूर्णतः युक्ति युक्त था, रिपब्लिकन दल को और साथ ही व्यापारी समुदाय को नई अर्थ-व्यवस्था और नई अन्तर्राष्ट्रीयता के दायित्वों को स्वीकार करने के लिए प्रायः तैयार कर लिया था। उसने एक ऐसा काम किया जिसे अमरीकी लोग करना चाहते थे—निश्चय ही यह बहुत कठिन काम तो नहीं था किन्तु यह इतिहास की भी मांग थी—और इस काम के लिए उसे स्मरण करने के हेतु इतिहास को विशेष प्रयत्न करना होगा। मैं इस बात पर अधिक बल नहीं दे सकता कि इतिहास प्रायः उस राष्ट्रपति की उपेक्षा कर देना है जो प्रगति की अपेक्षा शान्ति का आश्वासन देता है। किन्तु आइज़नहावर का रूढ़िवाद स्पष्टतः मेकिनली, रेफट या कूलिज के रूढ़िवाद की अपेक्षा अधिक नवीन और उच्च कोटि का है और यह संभव है कि इस कारण उसका अत्यधिक सम्मान किया जायेगा। यह भी संभव है कि अगली पीढ़ी में राष्ट्रपति-पद की महानता की कसौटियों में संशोधन हो जाये और कभी कभी क्रान्तिकारी राष्ट्रपतियों के साथ साथ शान्ति प्रिय राष्ट्रपति भी ख्याति के पात्र बन जायें। इतिहास और इतिहासकारों के बारे में और साथ ही अमरीकी लोगों के बारे में जो कुछ जानता हूँ उसके अनुसार मुझे ऐसी संभावना पर अत्यधिक संदेह है किन्तु आइज़नहावर जैसे व्यक्ति के लिए इतना ज्ञान ही कि उसने कार्य का ठीक निष्पादन किया है, अमरत्व प्राप्ति की कल्पना की अपेक्षा कहीं अधिक मूल्यवान उपहार है।

मेरा विचार है कि १९५७ तक हमारे देश में नर्म रूढ़िवाद का काफी प्रसाद हो गया था। जब हम में से अधिकांश लोग कठिन संघर्ष में ग्रस्त थे तब हम अनुभव कर रहे थे कि रूस के वैज्ञानिक, चीन के इस्पात निर्माता, लेटिन अमरीका के कुपित देश, उनसे भी अधिक कुपित वर्जीनिया वासी और अमरीका के वे लोग भी, जिन्हें बाजार की तेज़ी के कारण कोई काम नहीं मिल रहा था, संघर्षशील थे। ऐसा समय आ गया था जिस में हमारी इच्छा और कल्पनाएं पिछड़ी रहने लगी थीं और ऐसे समय की मांग थी वह नेता जो हमें अत्यधिक समृद्धि की आलस्यपूर्ण स्थिति से जगाये और भविष्य की मांग पूरी करने के लिए हमें कठिन मार्ग पर ले चले। मैं फिर इस बात को दोहराता हूं कि आइज़नहावर इस प्रकार का नेता नहीं था। समय की प्रवृत्तियां उसके विरुद्ध थीं और वैसी ही बहुत सी परिस्थितियां भी थीं, जैसे कि उसके अध्यादेश का स्वरूप, उसके दल के पदधारियों में फूट, संविधान का नवीन उपबंध जिसने उसे पुनर्निर्वाचन में शानदार विजय के समय ही प्रपंग बना दिया था, उसका लगातार तीन बार रोग ग्रस्त होना और सामान्यतः शक्ति का ह्रास। किन्तु उसके जिन कार्यों से इतिहास में कोई हलचल नहीं मची, उनमें सब से अधिक गंभीर बात थी, जीवन के प्रति उसका समस्त दृष्टिकोण—उसका चरित्र, उसके ढंग, उसके मनोविचार। उसका चरित्र एक शान्ति-निर्माता का चरित्र था अर्थात् वह ऐसा व्यक्ति था जो चाहता था कि वह हर किसी को पसंद करे और हर कोई उसे पसंद करे। जेम्स रेस्टन ने लिखा है "आइज़न-हावर की निजी प्रवृति सदा यह रही है कि बातचीत करके दूसरे को मनाया जाये बातचीत करके मनाने के उसके गुण के कारण ही उसे पहली बार अमरीकी सार्वजनिक जीवन का उच्चतम पद मिला था।" यदि आइज़नहावर हर्बर्ट बेयर्ड स्वोप की स्मरणीय सलाह पर निरंतर काम कर सकता तो वह सर्वथा भिन्न प्रकार का व्यक्ति होता। हर्बर्ट बेयर्ड स्वोप ने कहा था "मेरे पास सफलता की कोई कुंजी नहीं है किन्तु मैं जानता हूं कि विफलता की निश्चित कुंजी है हर किसी को प्रसन्न करने का प्रयत्न करना। उसके कार्य के ढंग ऐसे व्यक्ति के से ढंग थे जिसे

आक्रमणकारी राजनीति के प्रति रुचि नहीं होती और जिसे प्रशासन की सभी छोटी-छोटी बातों पर ध्यान देने में भय लगता है। वाल्टर लिपमैन ने लिखा है। "आमलेट तैयार करने के लिए वह कभी अंडे तोड़ने के लिए तैयार नहीं हुआ" (अपने लाभ की खातिर किसी को हानि पहुंचाने के लिए तैयार नहीं हुआ, उसके मनोभाव एक वास्तविक रूढ़िवादी के से थे। ऐसा प्रतीत होता है कि आगामी संकट की गंभीरता से वह अवगत था, किन्तु चाहे वह समय पर कितनी ही वीरतापूर्ण ढंग से बातें किया करता था, उसने ऐसे व्यक्ति के सदृश्य काम किया जो यह अधिक अच्छा समझता है कि समस्याओं को ज्यों का त्यों छोड़ दे जिससे वे अपना हल स्वयं निकाल लें। उसकी भावी ख्याति के लिए दुर्भाग्य की बात है कि वह ऐसे युग में राष्ट्रपति बना जब अधिकांश अमरीकियों के अन्तिम रूप से यह बात समझ में आ गई कि आधुनिक विश्व की समस्याएं उनके पहेंपन और अविलम्बनीयता के आधार पर सर्वथा भिन्न प्रकार की थीं। उसके लिए इतना पर्याप्त था कि वह थियोडोर रूजवेल्ट की तरह उन समस्याओं की ओर कठोरता से ईंगल कर देते अथवा वुड्रो विल्सन की अनुपयुक्त समय पर उन्हें हल करने के प्रयत्न में वीरतापूर्ण विफलता का मार्ग प्रशस्त कर लेता। किन्तु उन वर्षों में जब हम पहले पहल आकाश मंडल में पहुंचे—और हमने देखा कि रूसी हमारा स्वागत करने के लिए हम से पहले वहां पहुंच चुके हैं—वह सब से अच्छी बात यही कर सका कि उसने कूलिज की तरह संतुलित आय-व्यय के और करों में कमी की बात कही। यदि हम शान्ति के लिए नया मार्ग ढूंढ लें, यदि ख्रुस्चेव की इस प्रतिज्ञा को कि वह हमें विनष्ट कर देगा, खिल्ली उड़ायें, यदि हम नीग्रो जाति को नये अवसरों और सम्मान का पात्र बना दें, यदि हम बढ़ती हुई जनसंख्या को नियंत्रित करलें, यदि हम आकाश मंडल की खोजों में सस्ती ख्याति से कुछ प्राप्त कर लें, तो खेद की बात है कि उसके लिए हम उसके प्रति आभारी नहीं होंगे। मुझे आशंका है कि उसे साहसिक कृत्यों से विहीन राष्ट्रपति के रूप में याद किया जायेगा जिसकी एक पदावधि साहसिक कृत्यों के नवीन युग में अत्यधिक लम्बी प्रतीत होती थी। वाशिंगटन की तरह वह

व्हाइट हाउस में प्रवेश से पहले ही ख्याति प्राप्त व्यक्ति था और इससे उसे हमारे सर्वप्रथम राष्ट्रपति के बाद पहली बार राज्य का सर्वोत्तम मुख्याधिकारी बनने में सहायता मिली। किन्तु वाशिंगटन की तरह उसे राष्ट्रपति के रूप में सेवा करने से अधिक ख्याति कहीं नहीं मिली। मैं यह साहसपूर्ण भविष्यवाणी करता हूं कि एक शताब्दी बाद के इतिहासकार और इतिहास के अध्येयता लोग उसे उसके पहले के आठ अथवा दस पूर्वाधिकारियों की कोटि में नहीं रखेंगे। वह अच्छा राष्ट्रपति कदापि नहीं था। यदि हमारे वंशज अन्त में उसे वास्तव में महान व्यक्ति मान लें तो उनकी कल्पना में जनरल आइज़नहावर होगा न कि राष्ट्रपति आइज़नहावर।

मेरे कुछ पाठकों को ऐसा प्रतीत होगा कि मैं ने आइज़नहावर के प्रति अत्यधिक कठोर वर्ताव किया है जबकि ट्रूमैन के साथ अत्यधिक नर्म। मैं इस आरोप के उत्तर में दो तर्क प्रस्तुत करता हूं सर्वप्रथम आइज़नहावर के सम्बन्ध में मेरा दृष्टिकोण अधिक नकारात्मक रहा है जबकि ट्रूमैन के सम्बंध में अधिक सकारात्मक क्योंकि लोकमत मेरी भविष्यवाणियों के बिल्कुल विपरीत रहा है और दूसरे मैंने यथा संभव की सम्मतियों की पूर्व कल्पना करने का प्रयत्न किया है और मुझे विश्वास है कि मेरे पाठक मुझे इस बात का श्रेय प्रदान करेंगे कि मैं अपनी राजनैतिक द्वेष की भावनाओं से कुछ थोड़ा-सा तो ऊपर उठ पाया हूं। अंत में मुझे फिर इस साधारण सचाई का सहारा लेना पड़ता है कि झगड़ालू राष्ट्रपति जो लोक-प्रिय नहीं होता वह औरों की अपेक्षा अधिक ख्याति प्राप्त करता है। अतः यही आशंका मेरे मन को कचोटती है कि इतिहास ही लोगों की अपेक्षा अधिक बुद्धिमान होता है।

व्यक्तित्वों के इस विश्लेषण से निष्कर्ष स्वरूप कुछ सामान्य पाठ ग्रहण करना लाभदायक होगा। अतः बहुत कम टिप्पणियों के साथ मैं कतिपय ऐसे गुणों का उल्लेख करना चाहता हूं जो उस व्यक्ति को प्राप्त करने अथवा विकसित करने चाहियें जो प्रभावशाली आधुनिक राष्ट्रपति बनना चाहता है। यहां मैं महानता की अपेक्षा सफलता के बारे में अधिक कहना चाहता हूं,

भावी पीढ़ियों की सम्मति की अपेक्षा समसामयिक लोगों की मांगों पर अधिक ध्यान देना चाहता हूं। हम अपने राष्ट्रपति में जो स्वभाव और प्रतिभा चाहते हैं उनकी सूची यहां प्रस्तुत नहीं की जा रही। यदि वह "न्यू टेस्टेमेंट" और अमरीका के बाल स्काउटों की पुस्तिका "कम्पलीट जेंटलमैन, वे टू दी वेल्थ" में उल्लिखित सब गुणों को केवल अपनी सचाई के लिए नहीं बल्लि निष्ठापूर्वक अपनाए तो मुझे प्रसन्नता होगी। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि हम चाहते हैं कि हमारा राष्ट्रपति वीर हो, उसके भाव स्वच्छ हों, दयालू हो, उद्योगशील हो, मितव्ययी हो, और ईमानदार हो। मेरी यह सूची संक्षिप्त है किन्तु उसमें उल्लिखित प्रत्येक गुण का बहुत लाभ है :—

फुरतीलापन :—न केवल राष्ट्रपति को इस दृष्टि से स्वस्थ होना चाहिये कि वह रोग मुक्त रहे बल्कि उसमें वह लचीलापन भी होना चाहिये जो कुछ ही लोगों को प्राप्त होना है और जिससे वह संसार भर में सब से कठोर काम और उत्तरदायित्व का पालन कर सकता है। मेरा अनुमान है कि यह गुण पूरे तौर पर केवल उन राष्ट्रपतियों में पाया जाता है जो वास्तव में व्हाइट हाउस के उत्तरदायित्वों से आनन्द प्राप्त करते हैं, पद के प्रति चुनौतियों का उसी तरह स्वागत करते हैं जैसे कि अपने विशेषाधिकारों का फ्रेंकलिन रूज़वेल्ट को पहले पहल फुर्तीले होने के महत्त्व का पता लगा था। बचपन में वह ग्रोवर क्लीवलैंड के सामने खड़ा था, जिसने यह आशा प्रकट की वह कभी इतना अभागा नहीं होगा कि बड़ा हो कर राष्ट्रपति बने। जब वह जवान था तो उसने किसी को अपने चचेरे भाई थियोडोर रूज़वेल्ट से यह पूछते सुना था कि व्हाइट हाउस में उसका समय कैसे बीतता है। उस पर थियोडोर रूज़वेल्ट ने खिलखिला कर हंसते हुए कहा था—"बस कट रहा है, केवल" मैं यह पाठकों पर ही छोड़ देता हूं कि वे निर्णय करें कि दूसरे रूज़वेल्ट ने इस अनुभव से क्या सबक सीखा था।

शिष्टता :—राष्ट्रपति का हृदय न केवल दृढ़ वरन संवेदनशील भी होना चाहिये। उसे प्राणिमात्र का पूरा ध्यान रखना चाहिये, निम्नतम व्यक्तियों और कर अपवंचकों तक के प्रति निष्कपट अभिरुचि प्रकट करनी चाहिये,

निजी जीवन को सार्वजनिक जीवन की तरह बिताने के लिए तैयार होना चाहिये और लोकतन्त्र की प्रवृत्तियों का स्वामी होना चाहिये। राष्ट्रपति-पद जनता का पद है और यहाँ ऐसे व्यक्ति के लिए कोई स्थान नहीं जिसकी धमनियों में रक्त के स्थान पर बर्फ हो।

राजनैतिक प्रवीणता :—हम उन लोगों के बारे में बहुत चीख चिल्लाहट सुना करते थे "जो इतने घमंडी थे कि उन्हें कभी भी नामनिर्दिष्ट और निर्वाचित नहीं किया जा सकता था" किन्तु जो फिर भी "अत्यंत श्रेष्ठ राष्ट्रपति बन सकते थे।" यदि यह बात कभी सच थी तो अब सच नहीं रही। जो व्यक्ति राष्ट्रपति-पद का उम्मीदवार होने की साधारण कला को भी नहीं जानता वह राष्ट्रपति होने की साधारण कला को भी नहीं जानता वह कैसे लोगों से वह काम करने के लिए अनुरोध कर सकता है "जो उन्हें बिना अनुरोध के करना चाहिये," यदि वह पहले उन से यही अनुरोध नहीं कर सकता कि वे उसे ऐसा काम सौंपे ?

चालाकी :—हम इस गुण की खुल्लम खुल्ला प्रशंसा नहीं करते और यह गुण अत्यधिक होने पर अत्यंत लग्न वाले लोगों को भी नष्ट कर सकता है। फिर जब तक राष्ट्रपति लोगों से काम साधने की नाजुक कला में सिद्ध-हस्त न हो तब तक दर्जनों योग्य व्यक्तियों में से सर्वश्रेष्ठ लोगों को अपने आदेश के अधीन नहीं रख सकता।

ऐतिहासिक दृष्टिकोण :—इस मानसिक प्रवृति के कारण वह अपने आस पास के सभी लोगों से ऊपर उठ जाता है और इस विचार से कि उसने लिंकन का स्थान ग्रहण किया है वह अधिक गंभीर और महान बन जाता है। किसी भी व्यक्ति अथवा व्यक्ति-समूह में इतिहास को प्रभावित करने की उस बेसमान शक्ति नहीं है, और इस कठोर सत्य को समझ लेने से वह साधारण संघर्ष के क्षेत्र में पथ भ्रष्ट होने से बच जाता है। इस से वह स्वेच्छानुसार कार्य करते हुए लोगों की कटु आलोचना से भी बच जाता है। फलस्वरूप: ऐसी कोई भी बात नहीं हो उनको जिसका संकट के समय राष्ट्रपति को निर्णय करना पड़े और वैसी ही स्थिति में वाशिंगटन या जैक्सन, या लिंकन

अथवा हार्डिंग और कूलिज ने पहले कभी निर्णय न किया हो।

समाचारपत्र पढ़ने का स्वभाव :—आधुनिक राष्ट्रपति को अवश्य सावधान रहना चाहिये ताकि ऐसा न हो कि वह कठोर वास्तविकता से अनभिज्ञ रह जाये। उसके लिए यह जानना बहुत जरूरी है कि लोग घटनाओं के सम्बंध में और उस द्वारा किये गये तत्सम्बंधी कार्यों के बारे में क्या सोचते हैं। यदि वह अपनी स्वतंत्रता का मूल्य जानता है तो उसे बाहर के साथ स्पष्ट सम्पर्क रखना चाहिये और इस प्रयोजन के लिए "न्यूयार्क टाइम्स" या "शिकागो ट्रिब्यून" के मुख्य पृष्ठ, सेंट लूइस के पोस्ट डिस्पैच" या "न्यूयार्क डेली न्यूज" के सम्पादकीय लेख, हरब्लाक या फिटजपेट्रिक द्वारा रचित कार्टून, आलसप या पियर्सन द्वारा लिखे स्तम्भ अथवा लिपमैन या क्राक द्वारा संविधान पर निर्णायक भाषण के स्थान पर किसा अन्य उपाय—निश्चय ही समाचारों का एक पृष्ठीय संक्षेप और उसके सचिवों द्वारा तैयार की गई समीक्षा कदापि नहीं—का प्रयोग नहीं किया जा सकता। कभी कभी "कांग्रेस्नल रिकार्ड" (कांग्रेस के अभिलेख) के परिशिष्ट का आधे घंटे के लिए अध्ययन एक ऐसा अनुभव है जिससे राष्ट्रपति को वंचित नहीं होना चाहिये।

हास-परिहास की भावना :—यदि वह "रिकार्ड" और "ट्रिब्यून" को निष्ठापूर्वक पढ़ेगा तो उसके लिए उसे ऊपर से सहनशील और हृदय से प्रफुल्लित रहना होगा। हाल ही के कम से कम दो राष्ट्रपतियों ने यह विश्वसनीय ढंग से प्रमाणित कर दिया है कि यदि वे समस्त विश्व पर और अपने ऊपर भी न हंस सकते तो वे पद पर आरूढ़ नहीं हो सकते थे। यह ध्यान देने योग्य बात है कि कई लोग जो राष्ट्रपति-पद पर असफल प्रमाणित हुए वे अपने विरुद्ध कार्टून को फ्रेम में लगाकर अपने अध्ययन कक्ष में लगाना तो दरकनार उस पर हँस नहीं सके थे, जब कि उससे अध्ययन कक्ष को सजाने की अच्छी प्रथा का पालन करने वाले राष्ट्रपति सफल सिद्ध हुए थे।

इन आदतों और गुणों में से किसी की ओर भी, प्रायः और विश्वासपूर्वक ध्यान देने वाले राष्ट्रपति के लिए, वह जकड़ लेने वाला प्रलोभन बन

सकता है, किन्तु अमरीका की गुणों की सूची में से प्रत्येक गुण ऐसा हो सकता है। हम ज्यादा से ज्यादा यह आशा कर सकते हैं कि एक व्यक्ति आत्म विश्वास और आत्म संयम का संतुलित प्रवृत्ति में सामंजस्य पैदा कर सकता है जैसा कि हमारे सभी सफल राष्ट्रपतियों ने किया है। अंत में, संभवत: उसके लिए अपने कर्तव्य को देखना आवश्यक (यद्यपि काफी नहीं) वुड्रो विल्सन ने असित भाव से यह कहते हुए एक महान सत्य की अभिव्यक्ति की थी; "यह पद इतना विशाल है कि कोई भी व्यक्ति सच्चे भाव से यही कल्पना कर सकता है कि वह यह दिखाने के लिए कि वह इस पद का पद-धारी है इतना ही कर सकता है कि अपने आप को काफी गंभीर और आत्म संयत दिखाये।

अध्याय ६

रिक्त राष्ट्रपति-पद का भरना

अधिकांश अमरीकी राष्ट्रपति-पद की ओर संतोषभाव से देखते हैं, किन्तु जब उनका ध्यान इस पद पर आरूढ़ होने वाले व्यक्ति को नामनिर्दिष्ट और निर्वाचित करने के लिए बनाई गई व्यवस्था की ओर जाता है तो वह संतोषभाव तुरंत विक्षोभ में बदल जाता है, और यह देखने पर कि जिस राष्ट्रपति में शारीरिक और मानसिक दृष्टि से शासन करने की क्षमता न रही हो उसके स्थान पर काम करने के लिए किसी को नियुक्त करने के हेतु कोई व्यवस्था नहीं, उनका विक्षोभ और भी अधिक बढ़ जाता है। योग्य राष्ट्रपति को चुनने की समस्या ऐसी समस्या है जिसके बारे में हम १७९६ के चुनाव के बाद से चिंतित हैं; जो राष्ट्रपति-पद के योग्य न रहा हो, उसे हटाने अथवा अलग करने की समस्या ऐसी समस्या है जिसके बारे में हम कभी-कभी ही आवेश में आये हैं, अर्थात् हर ऐसे अवसर पर हम विक्षुब्ध हुए हैं जब कोई राष्ट्रपति कार्य के अयोग्य हुआ है। राष्ट्रपतियों के चुनाव और उनकी पदावधि के सारे प्रश्न के बारे में जन-साधारण की अशान्ति द्वितीय विश्व युद्ध के काल से बहुत अधिक बढ़ गयी है। कांग्रेस के प्रत्येक अधिवेशन के प्रायः हर सप्ताह में कोई सदस्य (कई बार तो भावी राष्ट्रपति) संविधान में ऐसे संशोधन का प्रस्ताव रखता है जिससे हम उस वास्तविक या काल्पनिक भय से बच सकेंगे जो अल्प संख्यकों द्वारा निर्वाचित राष्ट्रपति या रोग ग्रस्त राष्ट्रपति या राष्ट्रपति के न होने की स्थिति में पैदा होने की संभावना है।

अगले दो अध्यायों में मैं इस अशान्ति पर गंभीरता से विचार करना चाहता हूँ, विशेष रूप से इसलिए कि यह पता लग सके कि अमरीकी राजनीति की वास्तविकताओं और संभावाओं में ऐसी घबराहट कहाँ तक उचित है। मेरी राय यह है कि अधिकांशतः यह बेचैनी न्यायोचित नहीं है, किन्तु जब

तक मैं इसके प्रमाण की समीक्षा न कर लूं, मैं यह राय दृढ़ विश्वास के साथ नहीं देना चाहता। इसलिए अब मैं राष्ट्रपति के चुनाव और पदावधि के चार विशेष मामलों पर विचार करना चाहता हूँ, जिन पर विस्तार पूर्वक चर्चा की गई है, और गत पन्द्रह वर्षों में दो बार उनको कार्यान्वित भी किया गया है। इस अध्याय में मैं निर्वाचन और नामनिर्देशन के मामलों को लूंगा और अगले अध्याय में राष्ट्रपति के कार्य के अयोग्य हो जाने पर उसके स्थान पर नियुक्ति, उत्तराधिकार और पुनर्निर्वाचन के लिए पात्रता पर विचार करूंगा।

संविधान निर्माताओं की यह अटल धारणा थी कि सभी लोग वास्तव में या नितांत मूर्ख होते हैं, इसलिए उन्होंने राष्ट्रपति-पद पर ऐसा व्यक्ति नियुक्त करने के लिए जिसका शासन करने का अधिकार वैध रूप से मान्य हो, एक त्रुटिहीन व्यवस्था का निर्माण करने के लिए अत्यधिक विचार-विमर्श किया था। "इस विषय पर सभा में बहुत मतभेद है" जेम्स विलसन ने अधिवेशन में भाषण देते हुए कहा था—"वस्तुतः यह उन विषयों में से सब से कठिन है जिनके बारे में हमें निर्णय करना है।" जब संविधान निर्माता बड़ी कठिनाई से ३० से अधिक मतों द्वारा निश्चय कर सके तो ग्यारह सदस्यों की समिति ने उस सामान्य प्रक्रिया का प्रस्ताव पेश किया जो अन्त में संविधान के अनुच्छेद २ धारा १ खण्ड २-४ के रूप में पारित किया गया।

मेरा पाठकों से निवेदन है कि वे परिशिष्ट २ में इन खण्डों का अध्ययन करें। वे विशेष रूप से निर्वाचक मंडल की प्रक्रिया के संघीय स्वरूप पर ध्यान दें (उदाहरण के लिए राज्य विधान-मंडलों को निर्वाचक चुनने का ढंग निश्चित करने का अबाध अधिकार है), वे इन बातों की ओर भी ध्यान दें कि राष्ट्रीय विधायकों और पदधारियों को निर्वाचक-मंडल के कार्य में भाग लेने का बिल्कुल अधिकार नहीं, आकस्मिक परिस्थिति में हाउस आफ रिप्रजेंटेटिव्ज को महत्वपूर्ण काम करना पड़ता है, और यह बहुत युक्तिपूर्ण प्रबंध किया गया है कि जिसके द्वारा प्रत्येक निर्वाचक को राष्ट्रपति-पद के लिए दो व्यक्तियों को मत देना होता है—"जिनमें कम से कम एक उसके अपने राज्य का निवासी नहीं होगा।"

दोहरे मत की व्यवस्था का एक कारण यह था कि संविधान-निर्माता यह निश्चित कर देना चाहते थे कि दूसरे दर्जे के पद अर्थात् उपराष्ट्रपति-पद पर भी प्रथम श्रेणी का व्यक्ति आरूढ़ हो, किन्तु उससे भी अधिक महत्वपूर्ण इस बात का ध्यान रखा गया था कि इस उपबंध से निर्वाचक राष्ट्रीय ख्याति के लोगों की तलाश में राष्ट्रीय सीमाओं से बाहर देखने के लिए बाध्य हो जायेंगे। संविधान निर्माताओं को वास्तव में यह चिन्ता थी कि कहीं नये गणतंत्र की राजनीति में प्रांतीयता की भावना न बनी रहे। उन्होंने यह सोचा कि प्रत्येक राज्य के निर्वाचक जन-साधारण के निर्देश से अथवा उसके बिना, प्रायः सदा ही राष्ट्रपति-पद के लिए अपने राज्य के किसी व्यक्ति को ही मत देंगे। उन्होंने सोचा कि दोहरे मत की व्यवस्था ही एक निश्चित ढंग है जिससे राज्यों के महत्वहीन व्यक्तियों की बजाय "राष्ट्रव्यापी व्यक्तियों" को इस पद पर नियुक्त किया जा सकेगा। मैं अपने पाठकों से यह निवेदन करना चाहता हूँ कि जब वे मूल निर्वाचक पद्धति का अध्ययन करें तो इस तथ्य को ध्यान में रखें और मैं उनसे यह भी अनुरोध करूँगा कि अनुभूतिशील संविधान निर्माताओं ने इन खण्डों में जो अन्य प्रत्यतशाएं व्यक्त की थीं उनका भी अध्ययन करें। उन्हें आशा थी कि निर्वाचक, हेमिल्टन के सीधे शब्दों में "लोगों द्वारा चुने जायेंगे," अर्थात् "अपने अपने राज्यों में" एक बार समवेत होने पर, वे राष्ट्रपति के लिए दोहरा मत देते हुए स्वविवेक का प्रयोग तो करेंगे किन्तु स्वतन्त्रता का नहीं; सारी प्रक्रिया का संचालन विकेन्द्रित और अधिकांशतः अव्यवस्थित रूप में होगा; और इसका मुख्य परिणाम यही होगा कि बहुत से निर्वाचनों का अन्तिम निर्णय हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स में ही हुआ करेगा। अतः सामान्य रूप में उनका अभिप्राय यह था कि राष्ट्रपति के निर्वाचन की समस्त प्रक्रिया, अथवा कम से कम उसका मुख्य भाग विधान-मंडल के बाहर रखा जाये और इस प्रक्रिया में लोगों की इच्छा और सम्भ्रांत व्यक्तियों की सम्मतियों का सहयोग भी प्राप्त हो। और जब उन्होंने अपनी इच्छाएं व्यक्त कर दीं तो वे उन्हें महान समझने लगे। हेमिल्टन ने जब "दी फेडरलिस्ट" में यह व्यक्त किया कि वह "यह कहने में नहीं हिचकचाता

कि यदि" राष्ट्रपति के निर्वाचन का "ढंग त्रुटिहीन नहीं तो भी कम से कम अत्युत्तम अवश्य है।"

जब तक राष्ट्रपति-पद के लिए वाशिंगटन उपलब्ध था तब तक मूल व्यवस्था का संचालन काफी हद तक ऐसे ढंग में हुआ जिससे हेमिल्टन का विश्वास न्यायोचित सिद्ध हो गया। किन्तु वास्तव में जब राष्ट्रीय व्यक्तित्व का व्यक्ति पद से निवृत्त हो गया तो फेडरलिस्ट और रिपब्लिकन दलों के उदय, और राष्ट्रपति-पद के लिए उम्मीदवारों को नामनिर्दिष्ट करने के हेतु कांग्रेस की समितियों की स्थापना आदि बातें उस पद्धति को शीघ्र ही समाप्त करने के लिए अग्रसर हुईं। संभवतः संविधान निर्माताओं की आशाओं पर अत्यंत कठोर आघात यह हुआ कि निर्वाचक अपने मन ही मन में (क्योंकि वे अपने मत पत्रों में ऐसा नहीं कर सकते थे) यह विभेद करने लगे कि अमुक व्यक्ति को वे राष्ट्रपति बनाना चाहते हैं और अमुक को उप-राष्ट्रपति। मूल व्यवस्था के विपरीत की गई इन सब बातों का परिणाम था १८०० का निर्वाचन, और उस गड़बड़ का (किसी निर्लज्ज फेडरलिस्ट द्वारा किये गये गठजोड़ का) परिणाम था संविधान का बारहवां संशोधन। मेरा पाठकों से निवेदन है कि वे इस संशोधन का भी ध्यानपूर्वक अध्ययन करें। मुझे विश्वास है कि उन्हें यह पता लग जायेगा कि इससे निर्वाचन की मूल व्यवस्था में एक मुख्य परिवर्तन किया गया है; एतत्पश्चात प्रत्येक निर्वाचक एक मत एक व्यक्ति को राष्ट्रपति-पद के लिए और दूसरा मत दूसरे व्यक्ति को उपराष्ट्रपति-पद के लिए देगा।

बारहवें संशोधन को स्वीकार किये डेढ़ सौ वर्ष बीत चुके हैं, और अब भी राष्ट्रपति को चुनने के हमारे ढंग का नियंत्रण इसी के अनुसार किया जा रहा है। किन्तु यह संशोधन राष्ट्रीय प्रथा और राज्य की विधि के रूप में लागू होता है जिसने निर्वाचन की प्रक्रिया यान्त्रिक केन्द्रित, अप्रत्यक्ष, विलम्बकारी, आवेशपूर्ण, लोकव्यापी, जिसे जनमत संग्रह भी कहा जा सकता है, निर्णय करने के ढंग में बदल गया है, जिसकी संविधान-निर्माताओं ने स्वप्न में भी कल्पना न की थी। १८४० में हैरीसन और वान बॉरेन के कुविख्यात

निर्वाचन में विधि और प्रथा के इस प्रसंग की प्रायः हर मुख्य विशेषता लागू थी। संविधान निर्माताओं ने जिस प्रश्न की उपेक्षा की थी—कि ऐसे उम्मीदवारों का नामनिर्देशन कैसे किया जाये जिन पर लोग और निर्वाचक विचार करें—उसका उत्तर कांग्रेस के अभिसमय के विफल हो जाने और राजनैतिक दलों के अभिसमयों के निर्माण हो जाने से सदा के लिए मिल गया था। ऐसे प्रथम अभिसमय की बैठक सितम्बर, १८३१ में वाल्टीमोर में "एण्टी मेसोनिक" नामक दल की टिकट पर राष्ट्रपति-पद के लिए विलियम वर्ट का नामनिर्देशन करने के लिए हुई थी, और बड़े राजनैतिक दलों ने, जिन्होंने अन्य दलों का अनुकरण करने में कभी आनाकानी नहीं की थी, अगले वर्ष के बीतने से पहले ही, नामनिर्देशन सम्बंधी अपने पहले अभिसमयों की बैठकें कीं। हेमिल्टन ने विनम्र भाव से जो प्रश्न पूछा था, कि प्रत्येक राज्य के निर्वाचकों को कैसे नियुक्त किया जाये—उसका उत्तर अमरीकी लोकतंत्र के उदय से खूब ज़ोर शोर से मिल गया। केवल साउथ केरोलीना, १८४० के निर्वाचन में, निर्वाचकों को चुनने के सम्बंध में गोरी नस्ल के लोगों को मतदान का अधिकार देने के विरुद्ध था। लोग राष्ट्रपति को चुनने की वास्तव में लोकतंत्रात्मक पद्धति को अन्तिम रूप देने के लिए—निर्वाचकों को मत-दाताओं की इच्छाएं व्यक्त करने के लिए अभिकर्ता मात्र बनाने के लिए—प्रारम्भ से ही बढ़ रहे थे और १८०४ में दोहरे मत की प्रथा को छोड़ देने पर यह अन्तिम आशा (या चिन्ता) भी नष्ट हो गई कि निर्वाचकगण "अभिकर्ता मात्र" या "प्रवक्ता" या "कठपुतलियों" की अपेक्षा कुछ उन्नत स्थिति प्राप्त कर लेंगे। १७९६ में पेनसिलवानिया के एक निर्वाचक ने एडम्स को मत देने की अपनी प्रतिज्ञा की उपेक्षा करते हुए अपना मत जेफर्सन को दिया था। हमारी राजनैतिक चेतना में एक फेडरलिस्ट मतदाता की शिकायत आज भी गूंज रही है—क्या मैं सेमुअल माइल्स को अपने लिए यह निश्चय करने दूं कि अमरीका का राष्ट्रपति बनने के लिए सब से उपयुक्त व्यक्ति जान एडम्स है या जेफर्सन ? नहीं वह मेरी ओर से काम तो कर सकता है किन्तु सोच नहीं सकता।"

राष्ट्रपति को चुनने के ढंग में संविधान के उपायों के अतिरिक्त जो ये तीन परिवर्तन किये गये थे, उनमें लोकतंत्र के अभ्युदय के वर्षों में चौथा परिवर्तन और जोड़ दिया गया था। १८४० तक साउथ केरोलीन के सिवाय अन्य प्रत्येक राज्य ने निर्वाचकों को चुनने की "सामान्य टिकट" की तथा-कथित पद्धति या यह कहना अधिक उपयुक्त होगा कि राष्ट्रपति के निर्वाचन में राज्य का मत डालने की उक्त पद्धति को अपना लिया था। इस पद्धति के अन्तर्गत प्रत्येक राज्य में निर्वाचकों के सब मत उस उम्मीदवार को प्राप्त होते थे जो अधिकतम मत प्राप्त करता था। जब एक बार कुछ राज्यों ने इस पद्धति को अपना लिया तो सभी को इसे अपनाना पड़ा और १८९२ से यह समस्त संघ क्षेत्र में प्रचलित है। नेवादा और अलास्का और राजनीतिज्ञों को प्रत्यक्षतः यह विश्वास हो गया है कि राष्ट्रपति के निर्वाचन में उनका प्रभाव काफी बढ़ गया है क्योंकि वे अपने सारे निर्वाचक मत एक साथ एक भाग्यशाली उम्मीदवार को दे देते हैं। जहां तक न्यूयार्क और केलेफोर्निया का सम्बंध है उनका, उम्मीदवारों को नाम निर्दिष्ट करने वाले लोगों के बारे निर्णय करने और चुनाव आन्दोलनों का संचालन करने में जो अत्यधिक प्रभाव है वह सर्वथा सामान्य टिकट पद्धति को बनाये रखने पर निर्भर करता है। अन्ततोगत्वा राष्ट्रव्यापी और जन-व्यापी चुनाव से सम्बंधित अधिकांश उपायों का पूरा प्रदर्शन "ओल्ड टिपेकेनो" और "थके मांदे व्यक्ति वान वान" के बीच हुए मुकाबले में यद्यपि कुछ क्षेत्रों में इससे भी बहुत पहले हुआ था। एतत्पश्चात राष्ट्रपति-पद के प्रत्येक उम्मीदवार को सदा लोगों से अपील करनी होती थी और यह अपील जितनी उनकी विवेकपूर्ण निर्णय की शक्ति के प्रति होती थी उतनी ही उनकी आशंकाओं और धारणाओं के प्रति होती थी।

राष्ट्रपति के चुनाव की हमारी व्यवस्था जो गत सौ साल से बिना किसी परिवर्तन के चल रही है, उसका संचालन पांच क्रमवार दौरों में होता है :—

(१) राष्ट्रपति के निर्वाचन के प्रत्येक वर्ष में मार्च से जून तक की अवधि में दो मुख्य राजनैतिक दलों के नामनिर्देशन सम्बंधी अभिसमयों के प्रतिनिधि चुने जाते हैं। मोटे तौर पर एक-तिहाई राज्यों में प्रत्येक राजनैतिक दल के मतदाताओं को इसी ढंग में मत देने का अधिकार है और शेष दो-तिहाई राज्यों में राजनैतिक दल द्वारा स्थापित व्यवस्था द्वारा उक्त प्रतिनिधियों को चुना जाता है।

(२) जून के मध्य से जुलाई के अन्त तक (अथवा यदि कोई राजनैतिक दल लोकप्रिय राष्ट्रपति को पुनर्निर्वाचन के लिए उम्मीदवार खड़ा कर रहा हो तो अगस्त तक भी) नामनिर्देशन करने वाले अभिसमयों की बैठकें राष्ट्रपति-पद और उपराष्ट्रपति-पद के लिए अपने अपने उम्मीदवार चुनने के लिए होंगी। हर चार वर्ष बाद होने वाले इन नाटकीय प्रदर्शनों के दृश्य और शोर शराबे से सभी अमरीकी जिनके पास टेलीवीज़न सेट हैं (खतरनाक बात तो यह है कि सेट प्रायः सभी अमरीकियों के पास हैं) इतने अधिक परिचित हैं कि मैं उन घटनाओं का यहां उल्लेख करना आवश्यक नहीं समझता। इस सम्बंध में मैं केवल यह कहूंगा कि संविधान निर्माताओं और उनके तत्कालिक उत्तराधिकारियों ने हमारे लिए राष्ट्रपति के निर्वाचन की जो पद्धति निर्माण की थी उसमें ऊबा देने वाले सूनेपन की उन प्रदर्शनों द्वारा पूर्ति हो गई है।

(३) नवम्बर में प्रथम सोमवार के बाद पहले मंगलवार को, जो दिन कांग्रेस की विधि द्वारा एक रूप में निर्धारित किया गया है (१९६० में ८ नवम्बर और १९६४ में ३ नवम्बर) अमरीका के लोग वास्तव में और हृदय से तो राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के लिए मत देने के हेतु और विधि तथा संविधान के अनुसार इन दो पदों के निर्वाचकों के लिए मत देने के हेतु चुनाव केन्द्रों पर पहुंचते हैं। सान फ्रांसिस्को में आधी रात के समय या उससे भी कई घंटे पूर्व लोगों को सदा यह पता लग जाता है कि चुनाव में उन द्वारा किये गये कार्य का क्या परिणाम निकला है, और वे यह ठीक ही समझते हैं कि उनके इस कार्य का ही वास्तविक महत्व है।

(४) दिसम्बर के दूसरे बुधवार के पश्चात् पहले सोमवार को, जो

दिन विधि द्वारा निर्धारित किया गया है (१९६० में १९ दिसम्बर और १९६४ में १४ दिसम्बर) प्रत्येक राज्य में सफल उम्मीदवारों के निर्वाचक एकत्र होते हैं और अपने गंभीर तथा निरर्थक मत ऐसे लोगों को दे देते हैं जिनके लिए उन्होंने वचन दिया होता है। जो लोग ब्योरे की बातों का अध्ययन करना चाहते हैं, उन्हें मैं यह बता देना चाहता हूं कि कुछ राज्यों में निर्वाचक राजनैतिक दलों के अभिसमयों द्वारा चुने जाते हैं, अन्य राज्यों में दलों की प्रारम्भिक समितियों द्वारा, अन्य राज्यों में दलों के संगठन द्वारा, और पेनसिलवेनिया जैसे उदण्डतापूर्ण राज्य में राष्ट्रपति-पद के लिए दल के उम्मीदवार द्वारा चुने जाते हैं। आधे से अधिक राज्यों में निर्वाचकों के नाम मतपत्रों पर कभी नहीं दिये जाते; केवल दो राज्यों में (कैलिफोर्निया और ओरेगान में) विधि द्वारा उन्हें प्रत्यक्ष आदेश दिया गया है कि वे देश की रीति का अनुसरण करें और जिन लोगों ने उन्हें चुना है उन्हें दिये गये वचनों का पालन करें।

(५) अगले वर्ष ६ जनवरी को राष्ट्रपति-पद के अनुष्ठान दिवस से केवल दो सप्ताह पूर्व सेनेट और हाउस राज्यों के निर्वाचकों के मतों की गणना करने के लिए एक निकाय के रूप में इकट्ठी बैठक करते हैं। प्रत्येक राज्य के मतों की मान्यता के, राज्य की कार्यपालिका द्वारा प्रमाणीकरण को विधि द्वारा अन्तिम घोषित किया गया है। सिवाय असाधारण परिस्थितियों के, जिनकी ओर, हमें इस प्रकार का सामान्य सर्वेक्षण करते समय ध्यान नहीं देना चाहिये, कांग्रेस केवल मतों की गणना करने वाली मशीन के समान काम करती है। जब गणना पूरी हो जाती है तो सेनेट का अध्यक्ष परिणाम घोषित करने के लिए खड़ा होता है और विजेता उम्मीदवार, "संयुक्त राज्य अमरीका का निर्वाचित राष्ट्रपति" के नाम की घोषणा करता है। एक बार सेनेट के अध्यक्ष जान एडम्स को निर्वाचित राष्ट्रपति के रूप में अपने नाम की घोषणा करने की उलझन का सामना करना पड़ा था, चूंकि वह स्वयं था अतः उसने यह काम हर्ष के साथ तो नहीं पर साहस के साथ किया था।

हमारे इतिहास में दो बार ऐसे अवसर आये हैं जब हमें निश्चित रूप से अपने वास्तविक राष्ट्रपति को पहचानने के लिए निर्वाचन प्रक्रिया के एक और दौर में से गुज़रना पड़ा है। वह अवसर यह है कि १८०० में जेफर्सन और वर्र के परस्पर मुकावले में दुर्भाग्यपूर्ण और प्रायः दुखद रूप में उनके मत वरावर रहे थे, और १८२४ में जैक्सन या जान क्विनसी एडम्स में से किसी को निर्वाचक मतों में बहुमत प्राप्त नहीं हुआ था तब संविधान की आकस्मिक व्यवस्था का संचालन किया गया था और हाउस आफ रिप्रेजेंटे-टिव्स से चुनाव का अन्तिम निर्णय करने के लिए अनुरोध किया गया था। इस आकस्मिक स्थिति की निरंतर सम्भावना को समझने के लिए मेरे पाठकों को ३ नवम्बर, १९४८ के प्रभात का स्मरण होगा, जब यह समाचार दिया था कि ट्रूमैन और डीवी में से किसी को भी संविधान के अधीन अपेक्षित बहुमत प्राप्त नहीं होगा, जिसका कारण थरमांड और वेलेस थे। यदि नवम्बर के चुनाव में ऐसी स्थिति पैदा हो जाती तो ६ जनवरी, १९४९ मतों की गणना के पश्चात कोई परिणाम न निकलने पर हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स तुरंत राष्ट्रपति चुनने के लिये मतदान करता। संविधान के प्रत्यक्ष आदेश का पालन करते हुए हाउस के सदस्यों को केवल तीन नेताओं अर्थात् ट्रूमैन, डीवी और थरमांड में से ही राष्ट्रपति को चुनना पड़ता, और प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधि-मंडल का एक मत गिना जाता। इस प्रकार १९४९ में निर्वाचन के लिए मतों की वह चमत्कारपूर्ण संख्या २५ होती जो कि अब २६ है।

इस व्यवस्था का संचालन उन धारणाओं और प्रत्याशाओं के वातावरण में होता है जिसे अमरीकी जीवन पद्धति का नाम दिया जाता है। इस वाता-वरण की कम से कम तीन विशेषताएं जो कि अमरीकी लोगों की महत्वपूर्ण तीन विशेषताएँ हैं, राष्ट्रपति के निर्वाचन की समस्त प्रक्रिया पर प्रभाव डालती हैं और उसका स्वरूप निर्माण करती हैं।

सर्वप्रथम हम एक राजनैतिक दल हैं और इसलिए यह प्रक्रिया अत्यधिक राजनैतिक प्रकार की है, जिसमें हमारे सार्वजनिक कार्यों के बारे में निर्णय करने वाले समाज के सब अंग अर्थात् बड़े से बड़े राजनैतिक दल से लेकर

छोटे से छोटे वर्ग, बड़े से बड़े नैतिक अल्पसंख्यक समुदाय से लेकर सब से अलग अलग, किसी छोटे से शक्तिशाली संभ्रांत वर्ग आदि सब महत्वपूर्ण भाग लेते हैं। राष्ट्रपति-पद के समर्थन और नियंत्रण के लिए हमारे राजनैतिक दलों का जितना महत्व है उससे भी ज्यादा महत्व इन दलों के स्वरूप और अस्तित्व के लिए राष्ट्रपति-पद का है। आर्थर मकमोहन जब यह कहते हैं कि दो महान राजनैतिक दलों को "राष्ट्रपति-पद में निहित शक्ति का दाव जीतने के लिए ढीले गठजोड़ कहा जा सकता है" तो उनका कथन बहुत हद तक सत्य होता है। राष्ट्रीय आधार पर उन दलों का अनवरत प्रयोजन राष्ट्रपति को चुनना है।

दूसरे हमारा यह राष्ट्र एक धनी राष्ट्र है और व्हाइट हाउस में सभी प्रकार के खेल तमाशों और राष्ट्रपति के पीठासीन करने के लिए कठिन श्रम पर आजकल करोड़ों डालर का खर्च हो जाता है। कोई भी व्यक्ति जिसके लिए अन्य लोग इतनी बड़ी धन राशि खर्च करने के लिए तैयार न हों इस समृद्ध समाज में राष्ट्रपति-पद के लिए नामनिर्दिष्ट होने के बारे में सोचने का अधिकार भी नहीं रखता। यदि वह ऐसा व्यक्ति है जिसे नामनिर्दिष्ट किया जा सकता है और करना भी चाहिये, उसे इस प्रयोजन की सिद्धि में कोई कठिनाई नहीं उठानी पड़ेगी। कुछ भी हो व्हाइट हाउस के जाने वाला एक बहुत सा रास्ता डालरों द्वारा ही तय किया जा सकता है।

तीसरे हम आधुनिक और उद्योग प्रधान लोग, विशाल समाज के नागरिक हैं। हम निर्वाचन व्यवस्था की प्रयोजनसिद्धि के लिए एक दूसरे को अपने विचारों से अवगत करने के हेतु ऐसे साधनों पर बहुत भरोसा करते हैं—जैसे कि समाचारपत्र, पत्रिकाएं, पुस्तकें, डाक, मत संग्रह, विज्ञापन, रेडियो और सब के अतिरिक्त टेलीवीजन। राष्ट्रपति का निर्वाचन आजकल में एक सामूहिक अनुभव है, यह एक महान राष्ट्रीय रस्म है जिसमें सभी अमरीकियों को, चाहे वे मत दें अथवा नहीं हर्षोल्लास अथवा निराशा की भावनाओं के साथ भाग लेना पड़ता है। संचार के साधनों से ऐसी रस्म के निर्वाह में बहुत अधिक सहायता मिली है—जैसा कि सभी प्रकार की सार्वजनिक रस्मों

के सम्बंध में होता है (ऐसे प्रयोजन के लिए सभी लोगों के सम्बंध में भी होता है)—जो गंभीरता और मूर्खता का अद्भुत मिश्रण बन गई हैं। फिर भी सच बात यह है कि राष्ट्रपति का चुनाव १८४० से या शायद १८२८ से ही जन-समुदाय की सामूहिक अनुभूति का विषय बना हुआ है। मेडीसन एवेन्यू के निर्माण और टेलीवीज़न के अविष्कार से संविधान के बारहवें संशोधन के प्रवर्तन का क्षेत्र तो विस्तृत नहीं हुआ किन्तु उसके स्वरूप में नवीनता आ गई है।

इस समिप्त समाक्षा को मैं यथासंभव नाटकीय ढंग से समाप्त करते हुए यह कहना चाहता हूं कि राष्ट्रपति-पद की कोई भी शक्ति भविष्य पर इतना प्रभाव डालने वाली और इतनी प्रतीकात्मक नहीं है, जितनी कि वह शक्ति जिससे, वह समझदार अमरीकियों को निरंतर यह अनुमान लगाने के लिए बाध्य करता है कि अगला राष्ट्रपति कौन होगा। मैं बहुत हद तक प्रोफेसर बिकले से सहमत हूं जो आश्चर्य के साथ कहता है—"समस्त मतदाताओं को इतनी अच्छी तरह हमारे राष्ट्रीय राज्य के अस्तित्व से अवगत कराने का और कौन सा तरीका हो सकता था।" और मैं वाल्ट व्हिटमैन से भी पूरी तरह सहमत हूं जिसने "डेमोक्रेटिक विस्टास" में लिखा था, "ऐसे राष्ट्रीय चुनाव जिसमें खूब मुकाबला रहा हो, की तुलना में अधिक महान प्रक्रिया, अधिक अच्छी प्रयोग, अधिक अच्छी सहनशीलता, भूतकाल का अधिक निश्चित प्रमाण, मानवता के प्रति विश्वास का अधिक समय प्रमाण मैं ने अन्य कहीं नहीं देखा।" अमरीकी लोगों का यह विश्वास ठीक ही है कि उनके लिए हर चार वर्ष पश्चात राष्ट्रपति का चुनाव करना जितना अधिक गंभीर और मनोरंजक कार्य है उतना किसी अन्य कार्य का निष्पादन और नाटक का रसास्वादन भी नहीं है। हैमिल्टन ने ऐसे समय की पूर्व कल्पना करते हुए—"जब राज्य का हर महत्वपूर्ण प्रश्न, इस प्रश्न में कि 'अगला राष्ट्रपति कौन होगा' विलीन हो जायेगा" अपने जीवन की सब से गंभीर भविष्यवाणी व्यक्त की थी। अब वह समय आ गया, और यह ऐसा समय है जो रुकने वाला नहीं। अब चुनाव के समाप्त होते ही उसी

दिन राष्ट्रपति के लिए अगला चुनाव आरम्भ हो जाता है।

राष्ट्रपति-पद पर समस्त अमरीकियों में से सर्वोत्तम अमरीकी को आरूढ़ करने के प्रश्न हम विवेक और भावना दोनों आधारों पर महत्व देते हैं। इसे दृष्टिगत रखते हुए यह बात आश्चर्यजनक नहीं रह जाती कि हमें उस व्यवस्था के बारे में इतना चिंतित होना चाहिये, जिस द्वारा हमें कार्य का संचालन करना है। यह बहुत जटिल और खर्चीली व्यवस्था है और अनेक लोगों ने इस व्यवस्था के निर्माण में कई प्रकार से सहयोग दिया है और कोई भी व्यक्ति जो निर्वाचन का नया ढंग निर्माण करने का प्रयत्न करेगा, इस ढंग का अनुकरण करने की कल्पना भी नहीं करेगा। कई वर्षों से किसी भी व्यक्ति ने निर्वाचन पद्धति के दुर्गुणों को हेमिल्टन की तरह छिपाते हुए इसकी आलोचना नहीं की है। अनेक समितियों, पुस्तकों, सम्पादकीय लेखों ने इस पद्धति के और विशेषतः नामनिर्देशन करने वाले अभिसमयों और निर्वाचक-मंडलों के खतरे और अन्यायपूर्ण बातें हमारे सामने रखी हैं; और अब अधिकांश अमरीकी यह समझने लगे हैं कि इस पद्धति में कोई बहुत खतरनाक गड़बड़ है।

नाम-निर्देशक करने वाले अभिसमयों के विरुद्ध बातों से लोग इतने परिचित हैं कि उन्हें दोहराना उचित नहीं। मैं समझता हूं कि मुझे इस पद्धति की उन सांस्कृतिक बुराइयों के प्रदर्शन करने की आवश्यकता नहीं जिनका आरोप इस पर भावक परीक्षक लगाते हैं। बस इतना स्मरण करा देना काफी होगा कि यह व्यर्थ और बेहूदा जमघट विश्व के सर्वाधिक शक्तिशाली पद के उम्मीदवार को नामनिर्दिष्ट करने के लिए होता है, और आश्चर्य होता है कि क्या ऐसे व्यक्तियों का भी और समूह हो सकता है, जिसका दर्जा निम्नकोटि का प्रतीत हो किन्तु उद्देश्य उच्च हो। इससे तो यह अत्यन्त सुन्दर बात उलटी होती प्रतीत होती है, जोकि हेनरी जेम्स ने इन शब्दों में कही थी, "प्रतिभाशाली की विजय और अपरिपक्व की समाप्ति।" यह [illegible] निश्चय ही उस [illegible] का अत्यन्त भद्दा स्वरूप है जिसकी कल्पना ही [illegible] सरकार के रूप में करते हैं, जिसमें कि प्रतिभाशाली लोग [illegible] [illegible] किसी निर्णय

पर पहुंचा करते हैं। अमरीकी अभिसमय के इस दृश्य को देख एक विख्यात यूरोपीय विद्वान (ओस्ट्रोगर्स्की) ने कहा था कि पहले तो "सबके सब पन्द्रह हज़ार लोगों द्वारा एक साथ नत्य करते आक्रमण करना उसके विचार में लोकतन्त्रात्मक नहीं और दूसरे ईश्वर अपने अनन्त ज्ञान से शराबियों, नन्हें बच्चों और संयुक्त राज्य अमरीका का बड़ी दयापूर्वक ध्यान रखता है।"

किन्तु अभिसमय के विरुद्ध यह कहना कि वह सांस्कृतिक दृष्टि से घृणित वस्तु है, वास्तविकता को दूषित करने के समान है। निस्संदेह ऐसा प्रयत्न धूमिल ृश्यों में से गलत लक्ष्य पर रोक लगाने के समान है। वास्तव में सच तो यह है कि इस शोरशराब गंवारूपन और वाणिज्यिकतापूर्ण संस्था की अधिकांश आलोचनाएँ वस्तुतः इस सभ्यता की आलोचनाएँ हैं जिसमें शोरशराबे गंवारूपन और वाणिज्यिकता का बोलबाला है; जिस में यह संस्था कार्य का संचालन करती है। अभिसमय की गलतियों में हम जन साधारण की गलतियों को निहारते हैं और जब तक हम अपने आपको न सुधारें, और मैं जानता हूं कि हम नहीं सुधारेंगे और मुझे आशंका है कि वैसा सुधार करने का हम में साहस भी नहीं, तब तक यह अभिसमय हमारी सूझ बूझ को नियमित करता रहेगा, हमारी परिष्कृत रुचि पर अघात करता रहेगा और हम सब को अपनी ओर आकर्षित भी करता रहेगा। तो भी अभी यह प्रमाणित करना है कि जो लोग पादरियों की तरह गंभीर भाव से काम करते हैं वे राष्ट्रपति-पद के लिए अधिक अच्छा चुनाव कर सकते हैं या वे लोग जो मसखरों की तरह काम करते हैं; और यह कि अमरीकी जीवन की एक संस्था के रूप में इस पद्धति की अर्थपूर्ण कसौटी यही है कि अभिसमय किस प्रकार का चुनाव करता है।

नामनिर्देशन करने वाले अभिसमय के विरुद्ध अधिक प्रमिधिक आरोप यह है कि अभिसमय लोकतंत्रात्मक नही है, क्योंकि इसमें उम्मीदवार चुनने की प्रक्रिया में दल के आधकारियों की उपेक्षा कर दी जाती हैं, यह अविश्वसीन है क्योंकि यह उम्मीदवार के चुनाव करते समय दल की वास्तविक भावना की उपेक्षा कर देते हैं अथवा उसे दूषित कर देता है, और भ्रष्टाचारी है;

क्योंकि यह ऐसे व्यापार को महत्व देता है जिसमें लोग तब तक सफल नहीं हो सकते जब तक वे सार्वजनिक और व्यक्तिगत नैतिकता के सभी नियमों को भुला न दें। हमें बताया जाता है कि अभिसमय हमारे लिए ऐसे व्यक्ति को चुनता है जिसे न तो हम चाहते हैं और न ही जो हमारे लिए उपयुक्त होता है। यह अभिसमय भ्रष्टाचार और सनकीपन की योजना के आधार पर उसे नामनिर्दिष्ट करता है। जो लोग यह आरोप लगाते हैं वे राष्ट्रपति-पद का उम्मीदवार चुनने की किसी प्रकार की राष्ट्रव्यापी समिति का समर्थन करते हैं। यह अभिसमय या तो लोगों द्वारा किये गये चुनाव को घोषित करने वाली एक जोशखरोश पूर्ण सभा बन जायेगी या फिर बहुत सम्भव है कि इसे बिल्कुल समाप्त कर दिया जाये।

मुझे ऐसा प्रतीत होता है कि वह आरोप वास्तविकता का हास्यास्पद नमूना है। पहला और तीसरा आरोप नाम निर्देशन करने वाले अभिसमय की तरह कांग्रेस पर भी उतनी ही सुगमता से लगाया जा सकता है, जबकि दूसरा आरोप जोकि प्रायः और भी अधिक गम्भीरतापूर्वक लगाया जाता है इतिहास की परीक्षा पर पूरा नहीं उतरता। बीसवीं शताब्दी में सिवाय संभवतः १९१२ के रिपब्लिकन अभिसमय के, कब दोनों दलों के मतदाताओं ने बहुमत से ऐसा उम्मीदवार चुना है जिसे वे नहीं चाहते थे? १९२० में हार्डिंग के नाम निर्देशन के सिवाय कब ऐसा हुआ है कि किसी अभिसमय ने उच्चकोटि के लोगों को छोड़कर किसी ऐसे व्यक्ति को चुना हो जो निश्चित रूप में दूसरे दर्जे का व्यक्ति हो। स्वीकृत परम्परा के सर्वथा विपरीत अभि-समय ने कई वर्ष प्रत्येक दल के मतदाताओं को ऐसे व्यक्ति देकर महत्वपूर्ण काम किया है जिन्हें वे दल उन्हें उत्तरदायित्व पूर्ण चुनाव करने की आवश्यकता पड़ने पर स्वयं भी चुनते। अभिसमय दल के सदस्यों की आशाओं को पूर्ण करने के लिए आतुर रहता है न कि उन्हें विफल बनाने के लिए। यदि दल स्पष्ट रूप में अपना मत व्यक्त कर दें तो मतदाता प्रसन्नता के साथ और निष्ठा के साथ उसी मत को व्यक्त करेंगे। यदि दल के सदस्य गोल-मोल सी बोलियाँ बोलें और वे स्पष्ट रूप में किसी चुनाव पर सहमत न हों तो भी

अभिसमय उनके लिए अपनी पसन्द के व्यक्ति को ही चुनेगा, भले ही उसे सौ बार मतदान करना पड़े और इसके अतिरिक्त वह चुनाव आखिरकार प्राय: एक मत से या पूर्णत: एक मत से होगा। अभिसमय के प्राथमिक गुणों के विपरीत असंदिग्ध गुणों में से एक यह है कि इतने महत्वपूर्ण राजनैतिक निर्णय करने की साधारण प्रक्रिया में अनिवार्यत: जो मन मुटाव हो जाते हैं उन्हें अभिसमय दूर करता है।

मेरा विचार है कि राष्ट्रपति-पद का उम्मीदवारों को अधिमान देने के लिए प्रारम्भिक समितियों के विकास के प्रोत्साहन देने के हेतु सेनेटर डगलस और उसके मित्रों के प्रयत्नों के बारे में कुछ कहना ठीक होगा। संघ के एक-तिहाई से अधिक राज्यों में प्रत्येक दल के मतदाताओं को आजकल अभिसमय के लिए अपने प्रतिनिधि मंडल को चुनने और उसे हिदायतें देने का अवसर दिया जाता है और इसलिए कोई भी यह तर्क नहीं देगा कि जनता के भावावेश अथवा चुनाव की ऐसी प्रवृत्ति से व्यावसायी राजनीतिज्ञों की रक्षा करनी चाहिये। किन्तु जनता की राय में ऐसे अभ्यास को उसकी वर्तमान एकरूप पद्धति की अपेक्षा अधिक एकरूप अथवा अनिवार्य बनाने का अभ्यास करना गलती होगी। सुधारकों को इस बात के लिए सावधान रहना चाहिये कि इतिहास के अभिसमय में व्यावसायी राजनीतिज्ञों के कठिन उत्तरदायित्वों और दल के मतदाताओं की अस्पष्ट इच्छाओं के बीच जो शानदार सन्तुलन पैदा किया है उसे न बिगाड़ दे। राष्ट्रपति को चुनने वाली हमारी समितियों के सम्बन्ध में ऐसा विचार है कि वास्तविक प्रश्न यह नहीं कि क्या उन्हें अभिसमय का मुख्य कार्य अपने हाथ में ले लेना चाहिये या नहीं। यह प्रश्न तो अधिकांशत: साहित्यिक प्रश्न है। वास्तविक प्रश्न तो यह है कि वह जनता के मन में जो हलचल सी पैदा कर देते हैं और अत्यन्त सुदृढ़ उम्मीदवारों को भी कठिनाई में डाल देते हैं, क्या यह सब दृष्टिगत रखते हुए उनका कुछ लाभ है ? राष्ट्र-पति-पद के लिए सक्रिय आन्दोलन बहुत लम्बी प्रक्रिया बन जाता है, किसी भी उम्मीदवार की आशाओं और योजनाओं में धन बहुत अधिक निर्णयात्मक बन जाता है, कुछ सर्वोत्तम उम्मीदवार इस उलझन में पड़ जाते हैं कि जो महत्व-

पर्ण पद उन्हें प्राप्त है उसके उत्तरदायित्वों का पालन करना अच्छा होगा या उस पद का आकर्षण जिसे पाने के लिए वे भूख और प्यास भुला बैठे हैं। जो पद्धति इस समय प्रचलित है, उसके अन्तर्गत अत्यन्त लोकप्रिय उम्मीदवार भी निर्वाचिकों की सनक और संयोग के बन्धनों में जकड़े होते हैं, विशेष रूप से वे उन सौभाग्यशाली महानुभावों की सनक के बन्दी होते हैं जो हर चार वर्ष बाद (कांग्रेस के सदस्यों के रूप में) उदय होते हैं और वे उम्मीदवार चुनने वाली समितियों की उस समयसारणी के बन्दी होते हैं जिसका निश्चय संयोग के आधार पर ही होता है। किन्तु हेम्पशायर, जहाँ प्रायः प्रथम समिति की बैठक होती है, कि डेमोक्रेट सभी अच्छे लोग हैं, ऐसा मुझे विश्वास है, किन्तु वे न तो इतने अच्छे ही हैं और न ही इतने बुद्धिमान कि वे स्वयं राष्ट्रपति-पद के महत्वाकांक्षी को बना अथवा बिगाड़ सकें। मैं एडलाई स्टीवनसन की बात से सहमति प्रकट करना चाहता हूँ, जिसने अपूर्व प्रमाण के साथ यह सच्ची बात कही है कि राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवारों को चुनने वाली समितियाँ, "उक्त पद के उम्मीदवारों को चुनने के लिए बहुत ही आपत्तिजनक उपाय है।" बजाय इसके कि फरवरी और जुलाई के बीच के महीनों में लापरवाही के साथ भिन्न-भिन्न समयों पर कुछ एक समितियों की बैठकें करने की बजाय यह अधिक समझदारी की बात होगी और अधिक लोकतन्त्रात्मक भी, कि ऐसी समितियों की बैठकें की ही न जायें। मुझे तो यह देखकर प्रसन्नता होगी कि हमारे सबसे शक्तिशाली उम्मीदवार "एटलान्टक डेली एंटरप्राइज" के प्रकाशक जेम्स लोम्ब जूनियर की सलाह में और वर्तमान पद्धति का घोर विरोध करे। यह तरीका प्रायः हर स्तर पर हमारी राजनीतिक पद्धति की एक असफलता ही है।

इसके विपरीत मन्त्रिमण्डल शानदार तो नहीं किन्तु व्यवहार में एक सफलता है। यह एक परीक्षा पर पूरा उतरता है, जिस पर हम अपनी सभी संस्थाओं की जांच करना चाहते हैं, अर्थात् इसे जो काम सौंपा गया है उसे यह करता है और खूब अच्छी तरह करता है। निस्संदेह मन्त्रिमण्डल के बारे में अधिक निश्चित रूप में यह बात कही जा सकती है क्योंकि यह [illegible] अनेक

कार्यों का निष्पादन करता है जिन्हें अन्य कोई संस्था या प्रबन्ध बिल्कुल कर ही नहीं सकता। न केवल यह उन राजनैतिक दलों में जिनमें इतनी अव्यवस्था फैली हुई है कि अराजकता की सी स्थिति है, एकता पैदा करने के लिए यह प्रमुख रूप से प्रभाव डालता है, बल्कि प्रोफेसर वी० ओ० के० ने इसके बारे में यह भी लिखा है कि अभिसमय "पूर्ण रूप से उस जादू का अंश है जिसके द्वारा लोगों पर शासन किया जा सकता है।" मैं अनुरोधपूर्वक कहता हूँ कि अमरीकियों में अभी इतनी जागृति नहीं आई कि उनमें राजनैतिक जादू का प्रयोग न किया जा सके। नाम निर्देशन करने वाला अभिसमय संविधानिक कमी को पूर्ण करता है, यह प्रत्येक दल में एकता पैदा करता है और उसे प्रेरणा देता है, जिस विशाल लोकमत-संग्रह द्वारा हम अपने राष्ट्रपति को चुनते हैं उसमें लोगों की अभिरुचि पैदा करता है। अमरीकी लोकतन्त्र की इस प्रतिष्ठित संस्था में कोई परिवर्तन करने से पूर्व इस पर अब तक लगाये गये आरोप पर्याप्त नहीं हैं।

निर्वाचन पद्धति का विरोध और भी प्रभावपूर्ण है, इतना प्रभावपूर्ण कि १९५० में सेनेट के दो-तिहाई सदस्यों को लाजगासिट का संविधानिक संशोधन पेश करना पड़ा, जिसके द्वारा निर्वाचिक मंडल को समाप्त कर दिया गया; निर्वाचक मत को बनाये रखा गया, और प्रत्येक राज्य में राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवारों के लिए डाले गये मतों के ठीक प्रतिशत अनुपात में उन्हें निर्वाचिक मतों के प्रयोग करने का अधिकार दिया गया। प्राचीन संघीय गणतन्त्र और महाद्वीप-व्यापी लोकतन्त्र के सिद्धान्तों के इस परस्पर सम्बन्ध से सन्तुष्ट न होकर सेनेटर लेमेन और उसके मित्र तो यह चाहेंगे कि राष्ट्रीय लोकमत-संग्रह की संस्था स्थापित की जाये जिसका अभिप्राय यह है कि निर्वाचिक मंडल की समूची व्यवस्था को समाप्त करके राज्यों की सीमाओं पर ध्यान न देते हुए राष्ट्र भर के मतदान के पात्र समस्त व्यक्तियों द्वारा प्रत्यक्ष रूप में चुनाव किया जाये। इसके विपरीत भूतपूर्व रिप्रेजेंटेटिव कूडर्ट ने उस ज़िलावार चुनाव की पद्धति के पक्ष में बहुत कुछ कहा है जो गणराज्य के प्रारम्भिक वर्षों में बहुत प्रयोग की गई थी। उस पद्धति के अधान प्रत्येक

राज्य को हाउस में उसके रिप्रेजेंटेटिवों की संख्या के बराबर निर्वाचक जिलों में विभाजित करना था। प्रत्येक जिले के मतदाताओं को एक निर्वाचक चुनना था। सभी जिलों के मतदाताओं को मिलकर दो और निर्वाचक चुनने थे जिन्हें चुनने का अधिकार उन्हें सेनेट में अपने राज्य के प्रतिनिधित्व के आधार पर प्राप्त था।

ये सब व्यक्ति समस्या का चाहे कुछ भी अलग-अलग उपचार बताते हैं किन्तु वर्तमान पद्धति की निन्दा करने में सब सहमत हैं। उनकी निन्दा अधिकांशतः उन अन्यायपूर्ण बातों और असंगतियों पर केन्द्रित है जो सामान्य टिकट की अत्याचार पूर्ण पद्धति से पैदा होती हैं। वे सब निम्नलिखित आलोचनाओं पर बहुत बल देते हैं :—

(१) निर्वाचक मत देश की वास्तविक भावना को प्रायः नितान्त दूषित कर देता है, मुकाबले के चुनाव में ऐसा प्रतीत हो सकता है मानो बहुत से मतों का हस्तांतरण कर दिया गया है।

(२) लाखों मतों की व्यावहारिक रूप में कोई गणना नहीं की जाती। कम-से-कम वरमौंट और जार्जिया के लोग अनिश्चित काल के लिए ऐसी विपत्तिजनक अवस्था में हैं कि वे राष्ट्रपति-पद के चुनाव के लिए अपने मत व्यर्थ ही डालते हैं। इसका परिणाम यह है कि बहुत से मतदाता मत डालने का कष्ट ही नहीं करते।

(३) अत्यन्त प्रभावी आलोचकों में से एक लूकियस विल्मर्डिंग के कथनानुसार इस पद्धति के कारण—"संयोग को अधिक महत्व दिया जाता है।" हमारे लिए एक "अल्प संख्यक राष्ट्रपति" जिसे बहुमत प्राप्त नहीं होता चुनना बहुत सम्भव है (निस्सन्देह हमने कई बार ऐसे राष्ट्रपति को चुना है)।

(४) राज्यों को विवश होकर बड़े और अनिश्चित राज्यों पर अत्यधिक और भ्रष्टाचार पूर्ण प्रयत्नों को केन्द्रित करना पड़ता है और इस प्रकार यह पद्धति धोखेबाजी को आमंत्रित करती है। इसके अतिरिक्त इन राज्यों के मतावलम्बक अपने आकार और महत्व की तुलना में कहीं अधिक राजनैतिक

शक्ति प्राप्त कर लेते हैं।

(५) छोटे राज्यों को यद्यपि निर्वाचक मंडल में अधिक प्रतिनिधित्व प्राप्त होता है किन्तु राष्ट्रपति-पद और उपराष्ट्रपति-पद के लिए भी उम्मीदवार ढूंढते समय उन राज्यों की उपेक्षा कर दी जाती है।

इस पद्धति के अन्य अंगों की भी कटु आलोचनाएँ की गई हैं। कुछ लोग यह अनुभव करते हैं कि साविधानिक और विधि की दृष्टि से निर्वाचकों को चुनाव करने की स्वतन्त्रता दिये रखना अत्यधिक खतरनाक है। अन्य लोग यह तर्क देते हैं कि किसी भी उम्मीदवार द्वारा निर्वाचक मंडल में बहुमत न प्राप्त करने पर हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव ही एक ऐसा स्थान है, जिसमें प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधि-मंडल द्वारा एक मत डालकर राष्ट्रपति को चुना जा सकता है। और हम सब उस संकट की स्थिति की कल्पना कर सकते हैं, जो ऐसे अवसर पर पैदा हो सकती है जब निर्वाचित राष्ट्रपति नवम्बर के निर्वाचन और दिसम्बर में निर्वाचक-मंडल द्वारा मतदान के बीच की अवधि में, निर्वाचित राष्ट्रपति की मृत्यु हो जाने से पैदा हो सकती है। ऐसी परिस्थिति के लिए संविधान विधि या प्रथा किसी में भी कोई उपबन्ध नहीं है।

राष्ट्रपति को चुनने की हमारी पद्धति के विरुद्ध, सत्य को दूषित करने, उपेक्षा भाव, अन्याय, घृणा, संयोग का बंधन, धोखेबाजी, वर्गवाद जैसे बहुत शक्तिशाली तर्क दिये जाते हैं किन्तु फिर भी पद पद्धति १९५१ की चुनोती का मुकाबला करके भी जीवित है और अगले वर्ष तक ऐसी स्थिति में भी जीवित रह सकती है जिसमें राष्ट्र का गौरव फिर से स्थापित न हुआ हो। लाजगासिट या कूडर्ट के प्रस्तावों के विरुद्ध तर्क उन प्रस्तावों की ही तरह अब अधिकांशतः राजनैतिक प्रेरणा पर आधारित हैं और उन्हें और अधिक उदार भाव से दोनों सभाओं में व्यक्त किया गया है। सामान्यतः यह आशा की जाती है कि दक्षिण के राज्यों से बाहर अल्प संख्यक (विशेषतः मजदूर संघ, नैतिक वर्ग) दोनों दलों पर विशेषतः डेमोक्रेटों पर अपना वर्तमान अधिकार खो बैठेंगे, यदि राष्ट्रपति-पद के निर्वाचन के लिए मत के अधिकार को प्रत्येक राज्य के कुछ-मतों के अनुपात में विभाजित कर

दिया जाये और यह आशा सुधार के मार्ग में एक निश्चित बाधा है। इसी से यह बात स्पष्ट हो जाती है कि बारहवें संशोधन में परिवर्तन करने के लिए मुख्य भावना दक्षिण के रूढ़िवादियों में क्यों केन्द्रित है, जबकि प्रगतिशील उत्तर में मुख्य भावना यह है कि बारहवें संशोधन में कोई परिवर्तन न किया जाये। इसमें कोई संदेह नहीं किया जा सकता कि दक्षिण में एक राजनैतिक दल होने के कारण, विजेता उम्मीदवारों के लिए निर्वाचक मंडल से प्राप्त किये गये मतों में अन्तर भूतकाल के अधिकांश चुनावों की अपेक्षा अधिक कम नहीं होगा और वे राज्य दो दल वाले उत्तर के राज्यों को हानि पहुँचा कर अधिक राजनैतिक शक्ति प्राप्त कर लेंगे क्योंकि बड़े-बड़े राज्यों में उम्मीदवारों के मतों में कम से कम अन्तर रह जायेगा। जो लोग पहले ही कांग्रेस में दक्षिण के राज्यों को प्राप्त अनुपात से अधिक शक्ति का विरोध करते हैं उनसे यह आशा नहीं की जा सकती कि राष्ट्रपति-पद की शक्ति में ऐसे परिवर्तन का स्वागत करेंगे। बहुत से लोग अब भी इस बात का समर्थन करते हैं कि समस्त राष्ट्र, राष्ट्रपति-पद का प्रत्यक्ष चुनाव करे, किन्तु उस समर्थन के साथ वे यह शर्त लगा देते हैं, जो कि उन्हें लगानी ही चाहिये, कि राष्ट्रपति-पद के लिए मतदान की अर्हताएं राष्ट्रीय विधि द्वारा निर्धारित की जानी चाहियें, किन्तु विगत इतिहास और नई राजनीति का दृष्टिगत रखते हुए इस शर्त के पूरा होने की कोई संभावना नहीं है।

जो लोग वर्तमान पद्धति में आमूल परिवर्तन का विरोध करते हैं उनमें स्वाभाविक प्रतिभा है, यद्यपि तर्कयुक्त परिष्कार नहीं है। दो ठोस कारणों में से किसी एक अथवा दोनों के पक्ष का समर्थन किया जा सकता है। पहला कारण अनिवार्यतः स्वभाव और महत्व की दृष्टि से रूढ़िवादी है, क्योंकि यह उन लोगों का तर्क है जो यह सोचकर कि सांविधानिक परिपूर्णता चमत्कार-पूर्ण होती है, यह चाहते हैं कि इसे यूं ही रहने दिया जाये। ऐसे लोग यदि मैं उन्हें ठीक समझता हूँ तो हमारे निर्वाचक मंडल की पद्धति की त्रुटियों के प्रति उपेक्षा भाव नहीं रखते। किन्तु फिर भी उन्हें, अपने मन में यह विश्वास हो गया है कि संशोधित पद्धति भी जिसमें से सभी खराबी और कठिनाइयां पायें

निकाल दी जाएंगी, शीघ्र ही अन्य खतरों और अन्यायपूर्ण बातों को जन्म दे देगी। हो सकता है कि उन दोषपूर्ण बातों में से कुछ इनकी अपेक्षा जो हमें इस समय सहनी पड़ रही हैं और अधिक भद्दी हों। वे यह तर्क भी प्रस्तुत करते हैं कि वर्तमान पद्धति को बहुत से खतरे काल्पनिक हैं, बहुत सी अन्यायपूर्ण बातें वास्तव में अन्याय नहीं हैं, उदाहरणतः इस बात का कोई निर्देश नहीं है कि हमारा राजनैतिक जीवन १८६० और १९३६ में हुई दोषपूर्ण बातों से आहत हुआ था और अमरीकी लोगों को इस बात का श्रेय मिलना चाहिये कि उनमें सचाई को प्रत्यक्षतः दूषित करने वाली बात को पहचानने की योग्यता है। ऐसा कोई विश्वसनीय उदाहरण निश्चय ही १८२८ और १८७३ में और संभवतः १८८८ में भी नहीं मिलता जिसमें स्पष्ट रूप में बहुमत पाने वाले उम्मीदवार को धोखे से चुनाव में विफल बना दिया गया हो। एक निर्वाचक चुनाव में अपनी कथित स्वतंत्रता का प्रयोग कर सकता है जैसा करने के लिए १८७६ में जेम्स रसल लावेल से व्यर्थ ही अनुरोध किया गया था, किन्तु इससे कोई परिवर्तन होने की बहुत ही कम आशा हो सकती है। डेढ़ सौ वर्षों से भी अधिक कार्य में केवल दो बार किसी निर्वाचक ने स्पष्ट रूप में उस उम्मीदवार की उपेक्षा जिसके लिए उसने वचन दिया था अन्य उम्मीदवार को मत दिया है। न्यू हम्पशायर के विलियम प्लूमर ने १८२० में जेम्स मनरो की बजाय जान क्विन्सी एडम्स को मत दिया था और अलबामा के डब्ल्यू० एफ० टर्नर ने १८५६ में एडलाई स्टीवनसन की बजाय न्यायधीश वाल्टर बी० जोन्स को मत दिया था—और इनमें से प्रत्येक उदाहरण हानिरहित सनक का प्रदर्शन मात्र था। सेनेटर लाज ने जो बात बड़े जोर के साथ कही है—जिस ढंग में राष्ट्रपति-पद के लिए उम्मीदवार बनाने के सम्बंध में छोटे राज्यों के लोगों की अनायास उपेक्षा कर दी जाती है—मुझे इस बात के बारे में गंभीर आशंका हो गई है कि उसकी योजना हमारी राजनैतिक प्रथाओं में परिवर्तन कर देगी। हम अनेक कारणों से बड़े राज्यों पर निर्भर करते हैं, केवल इसलिए नहीं कि छोटे राज्यों की अपेक्षा उनमें

अमरीकी राष्ट्रपति-पद के लिए महान प्रतिभाशाली लोग पैदा होने की अधिक संभावना है।

वर्तमान पद्धति के सारे विरोध की यह स्थिति है कि राष्ट्रपति का चुनाव करने की हमारी व्यवस्था में निहित कल्पना से जिनका स्थिर चित न हुआ हो वे इसके स्थान पर साफ और विवेकपूर्ण व्यवस्था स्थापित करने के लिए दृढ़ निश्चयी है; भले ही इस प्रक्रिया ने कैसी भी नई और अप्रत्याशित समस्याएं पैदा कर दें। वर्तमान पद्धति के पक्षपतियों के कथनानुसार वे लोग राज्य की नींव को खोद रहे हैं जो सदैव खतरनाक काम है, किन्तु ऐसे समय में जब संविधान रहने की आवश्यकता हो तो विशेष रूप से खतरनाक है।

परिवर्तन का विरोध करने के लिए दूसरा कारण वर्तमान राजनैतिक दलों द्वारा उदार लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए प्रस्तुत किया जाता है। ऐसा विरोध करने वाले लोग खुल्लमखुल्ला यह स्वीकार करते हैं कि वर्तमान निर्वाचन पद्धति का स्वरूप इस ढंग से बनाया गया है कि वह सदा शहरी मतदाताओं के पक्ष में होती है; किन्तु वे इस बात पर बल देते हैं कि हाउस और सेनेट में देहाती हितों को प्राप्त अत्यधिक प्रतिनिधित्व का मुकाबला करने के लिए यह आवश्यक है। प्रत्येक राज्य में निर्वाचकों की सामान्य टिकट को समाप्त करने के विभिन्न प्रस्ताव हमारी समूची राजनैतिक पद्धति पर प्रतिनिधित्व के संतुलन को अस्तव्यस्त कर देंगे और सुधार करने वाली शक्तियों के लिए हमारे औद्योगिक समाज की समस्याओं पर काबू पाना आजकल की अपेक्षा अधिक कठिन हो जायेगा। राष्ट्रपतिपद प्रत्येक दल के प्रगतिवादी लोगों के हाथ में जाने की बजाय कांग्रेस की ही तरह कट्टरपंथियों के हाथों में चला जायेगा। निस्संदेह यदि राष्ट्रपति के निर्वाचन के क्षेत्र में इस प्रकार परिवर्तन कर दिया जाये तो राष्ट्रपतिपद का महान लोकतन्त्रात्मक स्वरूप छिन्न हो जायेगा। लोग राष्ट्रपति को निर्वाचित करने की पद्धति के बारे में इतने चिन्तित नहीं हैं जितने इस बारे में चिन्तित हैं कि किस प्रकार के व्यक्ति को राष्ट्रपति बनाया जावे। वे यह जोरदार तर्क देते हैं कि शहरी जनसंख्या के राष्ट्रीय स्तर पर

शासन की प्रभावी शक्ति की जटिल व्यवस्था में कम से कम एक शहरी व्यवस्था का निर्माण करना उपयुक्त है।

इनमें से प्रत्येक तर्क के पक्ष में बहुत कुछ कहा जा सकता है और कम से कम इस समय हमें इतने से सन्तुष्ट रहना चाहिये कि अनिच्छापूर्वक सहनशीलता के भाव से निर्वाचन-पद्धति पर विचार करना चाहिये। मैं निश्चय ही निर्वाचक मंडल समाप्त करने का समर्थन करूँगा। यदि निर्वाचक कठपुतलियों की तरह हैं तो वे व्यर्थ हैं। यदि वे राष्ट्रपति के चुनने में स्वतन्त्र हैं जैसे दक्षिण के कई राज्यों ने उन्हें स्वतन्त्र बनाने का यत्न भी किया है, तो वे आधुनिक काल के न होकर १७५ वर्ष पुराने हैं। मुझे इस का कोई कारण दिखाई नहीं देता कि क्यों हम ऐसी कार्यवाही न करें जिससे ८ नवम्बर और १६ दिसम्बर के बीच की अवधि का अन्तर पूरा हो जाय। हमारे लिए सफल उम्मीदवार वाले राजनैतिक दल पर यह विश्वास करना मूर्खता होगी कि वह इन ६ सप्ताहों में निर्वाचित राष्ट्रपति के मर जाने पर उसके स्थान पर उसी के किसी साथी को चुनेगा। इस से दल के पुराने अधिकारियों का तो क्या कहना, दल के प्रायः अन्य अधिकारियों का भी काम बहुत अधिक बढ़ जाएगा जिसके बारे में न तो हमें और न ही उन्हें प्रसन्नता हो सकती है। १६ दिसम्बर और ६ जनवरी के बीच पैदा होने वाली समस्याओं की उपेक्षा करना भी उचित नहीं। बीसवें संशोधन की धारा ३ और ४ में मोटे तौर पर कई संभावनाओं का उल्लेख किया गया है, किन्तु कांग्रेस अब तक विधि द्वारा उन संभावनाओं के विरुद्ध उपबन्ध करने के इस स्पष्ट आमन्त्रण को अस्वीकार करती रही है। और अनिर्णीत निर्वाचनों का निर्णय करने के लिए हाउस और सेनेट की संयुक्त बैठक (जिसमें प्रत्येक सदस्य को एक मत देना होता है) के विरुद्ध मैंने केवल यह तर्क सुना है कि छोटे राज्य इसकी कभी अनुमति नहीं देंगे। वास्तव में यह तर्क नहीं है बल्कि निराशा की एक आह मात्र है।

ऐसे बहुत से कारण हैं जो सब के सब विश्वसनीय हैं, अर्थात् क्यों हमें इस अस्त व्यस्त पद्धति के स्थान पर ऐसी शुद्ध पद्धति स्थापित करने के पूर्व, जो हमारे लिए समस्याएं पैदा कर दें, हमें काफी सोच विचार करना चाहिये।

इस पद्धति के पक्ष में सभी तर्क व्यावहारिक हैं, जबकि इसके विरुद्ध तर्क सैद्धांतिक हैं। जब तक यह निश्चित न हो जाये कि चुनाव के ढंग में आमूल परिवर्तन करने से राष्ट्रपतिपद को हानि नहीं पहुंचेगी तब तक हमें प्राचीन परम्परा और नियम ही दृढ़ रहना चाहिये।

यह तो हुई व्यवस्था की बात, किन्तु उससे उत्पन्न होने वाले परिणाम के बारे में क्या है ? यह व्यवस्था किस प्रकार के लोगों को राष्ट्रपति बनाती है ? इसका उत्तर जैसा कि मैंने अध्याय ३ और ५ में बताने का प्रयत्न किया है; यह है कि इस व्यवस्था द्वारा सभी प्रकार के लोग चुने जाते हैं उदाहरण के लिए, बीसवीं शताब्दी के राष्ट्रपति अर्थात् थियोडोर रूजवेल्ट और काल्विन कूलिज, हरबर्ट हूवर और हेरी एस० ट्रूमैन, वुड्रो विल्सन और वारेन जी० हार्डिंग, फ्रैंकलिन डी० रूजवेल्ट और ड्वाइट डी० आइजनहावर जो विचार, प्रवृत्ति और क्षमता में एक दूसरे से सर्वथा भिन्न व्यक्ति थे। इसके साथ ही हमें उनकी भिन्नता पर इतना अधिक ध्यान नहीं देना चाहिये क्योंकि इन लोगों में समान रूप से महत्वपूर्ण गुण भी थे। उन सब को कतिपय ऐसी परीक्षाओं में से निकलना पड़ा था जिस में अमरीकी लोग राष्ट्रपति पद के सभी उम्मीदवारों को डालना पसन्द करते हैं। ये सभी परीक्षाएं नर्म और तर्क संगत नहीं हैं। वे निर्वाचन पद्धति का महत्वपूर्ण अंग हैं। ये परीक्षाएं हमारे मन में जिन प्रश्नों को पैदा करती हैं और जो नाम निर्देशन तथा निर्वाचन सम्बन्धी इस अध्याय के अन्त में पूछना चाहता हूँ, ये ये हैं :—अमरीका के राष्ट्रपति-पद के उम्मीदवार के रूप में अधिकांशतः किस प्रकार के व्यक्ति के नाम निर्दिष्ट होने की सम्भावना होती है ? किस प्रकार का व्यक्ति नाम निर्दिष्ट होने की कभी आशा नहीं कर सकता ? यदि प्रश्न को दूसरे रूप में प्रस्तुत किया जाये तो ऐसे कुल कितने लोग होंगे जो वास्तव में राष्ट्रपति-पद के पात्र हैं ? मैंने पहले ही कुछ गुणों का उल्लेख किया है जो आधुनिक प्रभावी राष्ट्रपति में होने चाहियें या जिन्हें प्राप्त करना चाहिये। अब मैं उन विशेषताओं का उल्लेख करना चाहता हूँ, जो राष्ट्रपति बनने का विचार मात्र करने का अधिकार पाने से पूर्व ही उसे प्राप्त करनी चाहिये,

और जिनमें से बहुत सी विशेषताएं प्राप्त करना सर्वथा असम्भव है। मुझे उन विशेषताओं का भी पूरा ध्यान है—शारीरिक, राजनैतिक, नैतिक, धार्मिक सांस्कृतिक, सामाजिक, जो किसी भी व्यक्ति को, जो चाहे कितना श्रेष्ठ और प्रतिभाशाली हो, राष्ट्रपति-पद के लिए अनर्हत बना देती है।

मैं इस प्रश्न का उत्तर, कि कौन राष्ट्रपति बनने की आशा कर सकता है और कौन ऐसी आशा नहीं कर सकता, एक सूची के रूप में देना चाहता हूं जो संभवतः बहुत वैज्ञानिक प्रतीत न हो किन्तु वह तथ्य पर आधारित है। यदि अमरीकी इतिहास का मेरा अध्ययन और अमरीकी प्रथाओं की मेरी समझ कुछ भी ठीक है तो हम कह सकते हैं कि कौन व्यक्ति राष्ट्रपति-पद का आकांक्षी हो सकता है।

वह संविधान के अनुसार अवश्य कम से कम ३५ वर्ष का होना चाहिये।
जन्मजात नागरिक होना चाहिये,
"अमरीका का चौदह वर्ष का निवासी होना चाहिए",
चाहे इसका कुछ भी अभिप्राय हो।
अलिखित विधि के अनुसार वह अवश्य
एक पुरुष,
गोरी नस्ल का,
ईसाई, होना चाहिए।
वह प्रायः निश्चय ही ऐसा होना चाहिये :—
उत्तर अथवा पश्चिम के खण्ड का निवासी,
पैंसठ वर्ष से कम आयु का,
पैंतालीस वर्ष से अधिक आयु का,
घर गहस्थी वाला व्यक्ति;
अंग्रेज जाति का,
अनुभवी वीर,
प्रोटेस्टेंट,
वकील,

राज्य का राज्यपाल,

फ्रीमेशन संस्था का सदस्य, युद्धसेवी संस्था का सदस्य, रोटरी क्लब का सदस्य—अधिक अच्छा होगा कि तीनों संस्थाओं का सदस्य,

छोटे नगर का निवासी।

अपना जीवन स्वयं उन्नत करने वाला विशेषतः यदि वह रिपब्लिकन हो।

अन्तर्राष्ट्रीय कार्यों में सिद्धहस्त, सांस्कृतिक क्षेत्र में मध्यमार्गी, जो बेसबाल का खेल, जासूसी कहानियाँ, मछली पकड़ना, संगीत सभा, पिकनिक और सागर स्थल को पसन्द करता हो।

इससे कोई अन्तर नहीं पड़ता कि वह :—

कालेज का स्नातक है,

छोटा व्यापारी है,

कांग्रेस का सदस्य है,

मंत्रिमंडल का सदस्य है, या

राष्ट्रपति-पद का हारा हुआ उम्मीदवार है, किन्तु यदि हार के बाद भी उसने प्रसन्न योद्धा की तरह व्यवहार किया हो।

उसे ऐसा व्यक्ति नहीं होना चाहिये :—

केंटकी से भी छोटे राज्य का,

विवाह विच्छेद करने वाला,

अविवाहित,

केथोलिक धर्मावलम्बी,

भूतपूर्व केथोलिक,

किसी निगम का अध्यक्ष,

राष्ट्रपति-पद का दो बार हारा हुआ उम्मीदवार,

प्रतिभावान, चाहे राजनैतिक संघर्षों में आहत हुआ हो,

व्यावसायी सैनिक,

व्यावसायी राजनीतिज्ञ,

विशेष तौर पर मनाहूस।

वह निश्चय ही प्रायः ऐसा नहीं हो सकता :—

दक्षिण राज्यों का निवासी (कई कारणों से मैं यह नहीं जान सका कि टेक्सास दक्षिण में है या पश्चिम में) पोलिश, इटेलियन या सालिवक जाति का। संघ सरकार का पदाधिकारी पादरी।

अलिखित विधि के अनुसार वह ऐसा नहीं हो सकता :—

नीग्रो,

यहूदी,

पूर्वी देशों का वासी,

महिला,

नास्तिक,

सनकी।

संविधान के अनुसार वह ऐसा नहीं हो सकता :—

ऐसा भूतपूर्व राष्ट्रपति जिसने डेढ़ पदावधि से अधिक काल तक शासन किया हो।

पैंतीस वर्ष से कम आयु का,

अमरीका की नागरिकता को अपनाने वाला विदेशी,

देश निष्कासित।

इस सूची से सम्बन्धित कई बातों पर हमें ध्यान देना चाहिये। पहले तो यह कि मैंने जानबूझ कर कई ऐसी स्पष्ट बातों को छोड़ दिया है—जैसे सफलता, मैत्रीभाव, नैतिक ख्याति, प्रत्युत्पन्नमति, वाक-माधुर्य, प्रतिभा, संयत विचार और रूचियां, देश की तत्कालीन प्रवृतियों से तादात्म्य, निष्ठापूर्वक सेवा करने के लिए उत्सुकता (और उससे पूर्व कठिन श्रम के लिए तैयार होना), विजेता दृष्टिगोचर होना—जो उन लोगों को जो नाम निर्देशन के लिए उपलब्ध हों, गंभीर उम्मीदवार बनाने में निर्णायक महत्व की बातें हैं। मैंने यहां केवल स्वप्रमाणित अर्हताओं और उन अनर्हताओं को ही सूचीबद्ध करने का प्रयत्न किया है जिनके कारण राष्ट्रपति-पद के लिए पात्र व्यक्ति केवल पचहत्तर से १०० तक अमरीकी लोग उपलब्ध होते हैं, अर्थात् उनकी संख्या हर दस लाख वयस्कों में से १ से भी कम के बराबर है।

दूसरे, चौथी और छटी श्रेणियों में यद्यपि कोई नियम बिल्कुल इसलिए नहीं बनाया गया कि उसे तोड़ दिया जाये किन्तु जो व्यक्ति राष्ट्रपति-पद के लिए पात्र होने में स्वप्रमाणित कसौटियों पर पूरा उतरता है और विशेषतः यदि उसकी अस्पष्ट अर्हताएं पूर्ण होती हैं, वह निश्चय ही बिना किसी दण्ड के भय के इन नियमों को तोड़ सकता है। वेंडल विल्की एक निगम का अध्यक्ष था। एडलाई स्टीवनसन ने पत्नी से सम्बंध-विच्छेद किया हुआ था, विलियम जेनिंगस ब्राइन राष्ट्रपति-पद के निर्वाचन में दो बार हार चुका था। ए० स्मिथ कैथोलिक धर्मावलम्बी था और फिर भी उदण्ड प्रकृति निर्वाचकों ने उनकी सफलता की आशा से उन्हें नामनिर्दिष्ट किया था। यह ध्यान देने की बात है कि उनमें से कोई भी सफल नहीं हुआ जिससे यह धारणा प्रायः और भी निश्चित हो गई कि उनमें से प्रत्येक अपनी विशेष अनर्हता के कारण बहुत से मत गंवा बैठा था। मुझे यह बताने की आवश्यकता नहीं कि सूची में दी गई अर्हताएं और अनर्हताएं नामनिर्देशन के अनेक उम्मीदवारों की अपेक्षा राष्ट्रपति-पद के दो उम्मीदवारों पर अधिक प्रभावपूर्ण ढंग से लागू होती हैं।

किन्तु ये नियम उप-राष्ट्रपति-पद के महत्वाकांक्षी लोगों पर इतने प्रभाव पूर्ण ढंग से लागू नहीं होते। व्हिगों द्वारा १८४८ में जकारी टेलर को नाम-निर्दिष्ट करने के बाद से कोई भी ऐसा व्यक्ति जो दक्षिण में पैदा हुआ और रहा हो किसी मुख्य राजनैतिक दल की टिकट पर राष्ट्रपति-पद के लिए नाम-निर्दिष्ट नहीं किया गया, किन्तु १९५२ में अलबामा के जान स्पार्कमैन का नामनिर्देशन इस बात का पर्याप्त प्रमाण है कि जो व्यक्ति राष्ट्रपति-पद का पात्र नहीं होगा उसे डैमोक्रैट उपराष्ट्रपति-पद के लिए नाम निर्दिष्ट करेंगे। इसी प्रकार रिपब्लिकन भी करेंगे जो १९५५ में रिचर्ड निक्सन जैसे नवयुवकों को राष्ट्रपति-पद के लिए नाम-निर्दिष्ट करने का साहस नहीं कर सके थे, किन्तु जिन्होंने उसे उपराष्ट्रपति-पद के लिए नाम-निर्दिष्ट करके अपनी टिकट को ताजगी प्रदान कर दी थी।

मैं अविलम्ब यह घोषणा कर देना चाहता हूं कि मैं यह [illegible] नहीं

दे सकता कि सूची में दी गई सभी मदें और विशेषतः मध्य श्रेणी में उल्लिखित मदें अगले पच्चीस वर्ष के वाद भी लागू होंगी। यद्यपि हमारी बहुत सी सामूहिक रुचियाँ और आशाएँ (और खेद की वात है कि हमारी द्वेष भावनाएँ भी) इतनी स्थायी हैं कि वे धृष्ठता का रूप धारण कर चुकी हैं, किन्तु बहुत सी रुचियों में परिवर्तन की सम्भावना है जैसा कि इत काल में भी सामाजिक प्रगति और परिस्थितियों के समायोजन के दवाव के कारण उनमें परिवर्तन हुए हैं। यदि इटेलियन या पोलिश जाति के लोग आज राष्ट्रपति-पद के लिए पात्र नहीं है तो बहुत सम्भव है कि वे वर्ष २००० में पात्र बन जायें। कैथोलिक मतावलम्वी निश्चय ही वर्ष १६०० में इस पद के पात्र नहीं थे किन्तु अमरीका में धर्मावलम्वियों की प्रत्येक कई गणना के साथ वे लोग अधिकाधिक पात्र वनने जा रहे हैं। निस्सन्देह हम ऐसी स्थिति में पहुँच गये हैं जिसमें राजनैतिक दल विशेषतः डेमोक्रेटिक दल उस प्राचीन प्रतिवेध का, जिसकी शक्ति का शनैः-शनैः ह्रास हो रही है। उल्लंघन करने की अपेक्षा ऐसे कैथोलिक मतावलम्बी को जो अन्यथा पूर्णतः पात्र और अर्हत हो, नाम निर्दिष्ट करने से इन्कार करके अपने आपको अधिक हानि पहुँचायेगा। किन्तु यदि अनुमान लगाया जाये कि कैथोलिक और प्रोटेस्टेंट दोनों उम्मीदवारों की अर्हताएँ अन्यथा सम्पन्न हों तो कैथोलिक की अपेक्षा प्रोटेस्टेट के नाम निर्दिष्ट होने और राष्ट्रपति चुने जाने की अधिक सम्भावना है।

अन्त में निष्कर्ष स्वरूप इस देश वे दोनों महान दलों की विशेष समस्या और ध्यान दिलाऊंगा। यह एक सुनिश्चित तथ्य है, ऐसे प्रकार का तथ्य जिसका कठोर हृदय लोग पूरा ध्यान रखते है, कि आजकल अमरीकी राजनैतिक पद्धति डेमोक्रेट बहुसंख्यक दल है और रिपब्लिकन अल्प संख्यक दल है। १८८६ से १६३४ तक जिस तरह रिपब्लिकन दल को चुनाव में, जहां मतों का काम होता है, देश के मतदाताओं का स्पष्ट वहुमत प्राप्त था उसी तरह आजकल डेमोक्रेटिक दल के वहुमत प्राप्त है। अन्य वातें समान होने पर, जो कि प्रायः समान ही होती है, डेमोक्रेटिकों को राष्ट्रपतिपद का प्रत्येक चुनाव जीतना चाहिये। अतः उनकी विशेष समस्या यह है कि वे ऐसे

उम्मीदवार को नाम-निर्दिष्ट करें जो अपने दल के सभी मतदाताओं को मतदान के लिए नाम-निर्दिष्ट कर सकें। इस बात का महत्व है कि ऐसे व्यक्ति को ढूँढा जाये जो ऐसे लोगों को जो दल के मुख्य सदस्य होते हुए भी डावांडोल हों और रिपब्लिकन दल के विद्रोहियों को अपनी ओर आकृष्ट कर सकें और उससे भी अधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि ऐसे व्यक्ति को ढूँढा जाये जो ऐसे संयोजन के परस्पर झगड़ने वाले वर्गों में एकता रख सके, जो यूनाइटेड आटोमोबाइल्स वर्कर्स (मोटरगाड़ियों के कारखानों के कर्मचारियों), संघ राज्य की यूनाइटेड डाटर्स, बोस्टन के आइरशों, ब्रूकलिन के यहूदियों, प्राध्यापकों और व्यवसाइयों, किसानों, कारखानों के कर्मचारियों, जाजिया के गोरी नस्ल के महत्तावादियों और हरलेम के नीग्रों को खुश रख सके। एक अलिखित विधि द्वारा डेमोक्रेटिक राष्ट्रीय अभिसमय नियन्त्रित है। उस द्वारा प्रतिनिधियों को यह आदेश दिया जाता है कि वे राष्ट्रपति-पद के लिए ऐसे उम्मीदवार के नाम-निर्दिष्ट करें जो (१) दल का निष्ठावान सदस्य हो, अनुभवी योधा हो, (२) विभिन्न तत्वों के संयोजन में किसी मुख्य तत्व के साथ तादात्म्य पैदा न करे, और (३) उनमें से किसी का भी खुल्लम खुल्ला विरोध न करे। यदि किसी को इस विधि की शक्ति पर सन्देह है तो वह इस बात का अन्य कारण बताने का प्रयत्न करे कि १९५२ में एडलाई स्टीवनसन जैसे अनिच्छुक व्यक्ति को क्यों नाम-निर्दिष्ट किया गया था। यदि स्टीवनसन मिसूरी राज्य का निवासी होता और उसने विवाह विच्छेद न किया होता तो वह आधुनिक डेमोक्रेटिक दल का प्रायः पूर्णतः त्रुटिहीन उम्मीदवार होता।

वस्तुतः कठिनाई यह थी कि उन्हें रिपब्लिकन दल के पूर्णतः योग्य उम्मीदवार का मुकाबला करना पड़ा और ऐसे वर्ष में जब "साम्यवाद, भ्रष्टाचार और कोरिया" की समस्याओं के कारण उनकी अन्य योग्यताएँ तनिक भी एक समान नहीं थीं। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि रिपब्लिकनों की विशेष समस्या यह है कि उन्हें ऐसे उम्मीदवार को नाम-निर्दिष्ट करना होता है जो दल के मतदाताओं को मतदान के लिए प्रेरित कर सकता हो और

कई लाख ऐसे व्यक्तियों को भी आकर्षित कर सकता हो जो सामान्यता डेमोक्रेटिक दल के लिए मत देते हैं या मतदान करते ही नहीं। विधाता ने आइज़नहावर को इसी प्रयोजन के निमित्त निर्माण किया था और मेरा सदा यह विचार रहा है कि १९५२ में शिकागो के अभिसमय में आइज़नहावर और रेफ्ट के बीच हुए मुकाबले में जो पाशविक आवेश का प्रदर्शन किया गया था वह वास्तविक नहीं था। मुझे विश्वास है कि सेनेटर मेरे इस कथन के अभिप्राय को समझेगा कि यदि वह इतना अच्छा डेमोक्रेट होता जितना अच्छा रिपब्लिकन था तो वह "उस दूसरे दल" का जीवन में कम से कम दो बार उम्मीदवार बनता। दुर्भाग्यवश उसे दो बार विफलता का मुँह देखना पड़ा और अब ऐसा प्रतीत होता है कि उसका विफलता आवश्यम्भावी थी क्योंकि उसका दल अल्प संख्यक दल होने के कारण ऐसा उम्मीदवार ढूँढने के लिए वाध्य था जो सभी अच्छे रिपब्लिकनों के लक्ष्य अर्थात् "स्वतन्त्र मत को अपनी ओर आकृष्ट कर सकता। जब तक राजनीति ऐसे मार्ग पर अग्रसर है जो आजकल उसने अपना रखा है तब तक रिपब्लिकनों के लिए दल के ऐसे कट्टर-पंथी सदस्य को चुनना जो दल के निष्ठावान लोगों के अतिरिक्त किसी व्यक्ति को अपनी ओर आकर्शित नहीं कर सकता, उसी तरह आत्मघात के समान है जिस तरह बुकानन से रूज़वेल्ट तक की कालावधि में डेमोक्रेटों के लिए था। जो व्यक्ति गंभीरतापूर्वक यह आकांक्षा करता हो कि रिपब्लिकन दल उसे राष्ट्रपति-पद के लिए नाम-निर्दिष्ट करे उसे आधुनिक रिपब्लिकन बनना चाहिये (अथवा दिखाई देना चाहिये)।

ये बातें अमरीका में राष्ट्रपति-पद की राजनीति के लिए नियम तो नहीं किन्तु कम से कम सर्वमान्य सिद्धांत अवश्य हैं और मुझे पूरी आशा है कि आगामी वर्षों में बिना दण्ड के भय से इन बातों की उपेक्षा की जायेगी।

अध्याय ७

राष्ट्रपतियों को पदच्युत करना, सेवा-निवृत्ति और नियम

एक बार पदारूढ़ हो जाने के पश्चात राष्ट्रपति विश्वास के साथ यह आशा कर सकता है कि अगले चार वर्ष उसे अधिकार प्राप्त रहेंगे और वह सेवा कर सकेगा। यदि वह ऐसा चाहे और हम भी चाहें तो उसकी पदावधि आठ वर्ष तक बढ़ सकती है। हम उसे पुनः चुनने से इन्कार कर सकते हैं किन्तु ऐसा बहुत कम हुआ है कि उसका दल उसे पुनः नाम-निर्दिष्ट करने से इन्कार कर दे (१९१२ में टैफ्ट, १९३१ में हूवर और १९४८ में ट्रूमैन ने अत्यंत शक्तिहीन राष्ट्रपति होते हुए भी इस महान पुरस्कार के लिए दो बार लक्ष्य संधान करने के हेतु अनुरोध करने के लिए शक्ति का प्रदर्शन किया था) आठ वर्ष की पदावधि के बाद अत्यंत लोकप्रिय और प्रभावी राष्ट्रपति भी चुनाव के लिए और प्रयत्न नहीं कर सकता—किन्तु इस सम्बंध में मैं कुछ पृष्ठों में और अधिक कहूंगा।

पूरी पदावधि की आशा से राष्ट्रपति में विश्वास तो पैदा होना चाहिये किन्तु निश्चितता नहीं। जीवन में कुछ भी तो निश्चित नहीं है और हर पद-धारी भली प्रकार जानता है कि कम से कम चार ढंगों से उसकी पदावधि को बीच ही में समाप्त किया जा सकता है। इन सब का संविधान में खुल्लम खुल्ला उल्लेख किया गया है।

पहला ढंग है "देश द्रोह, घूस या अन्य बड़े अपराधों और दुराचरण" के आरोप पर हाउस द्वारा महाभियोग चलाने पर उपस्थित सेनेटरों में से दो-तिहाई के मतों द्वारा दोष सिद्धि। संविधान की अन्तिम "कोटि में आने में जो कुछ कहा जा सकता है मैं वह पहले कह चुका हूं।" मैं यहां फिर से इस बात की ओर ध्यान दिलाना चाहता हूं कि महाभियोग राजनैतिक प्रक्रिया

नहीं है अर्थात् हाउस और सेनेट विधायिनी निकायों के रूप में काम करते हुए पद की जांच पड़ताल नहीं करते वरन् यह एक न्यायिक प्रक्रिया है जिसमें विधिगत अपराधों के लिए राष्ट्रपति पर अभियोग चलाया जाता है। इस अभियोग में हाउस अभियोक्ता के रूप में काम करता है, सेनेटर जूरी के रूप में और मुख्य न्यायाधिपति, अध्यक्ष न्यायाधीश के रूप में। यद्यपि मैंने प्रथम अध्याय में परिहास के तौर पर "राष्ट्रपति के अगले महाभियोग" की बात कही थी किन्तु मैं समझता हूं कि हमें ऐसा अभियोग पुनः कभी नहीं देखना पड़ेगा।

दूसरा ढंग है, मृत्यु जो राष्ट्रपतियां जितनी आयु के दूसरे लोगों की अपेक्षा राष्ट्रपतियों को अधिक आसानी से ग्रस लेती है। हमारे बहुत से राजनैतिक अनुमान—उदाहरणतः उपराष्ट्रपति-पद के उम्मीदवारों का चुनाव—भिन्न ढंग से लगाये जायेंगे यदि हम इस तथ्य को समझ लें कि उनतीस निर्वाचित राष्ट्रपतियों में से सात अर्थात् हर चार राष्ट्रपतियों में से प्रायः एक अपनी पदावधि के दौरान स्वर्गवास हुए हैं। जो लोग इस प्रकार का व्योरा चाहते हैं, उनके लिए निम्नलिखित सारणी रुचिपूर्ण सिद्ध होगी :—

स्वर्गवास होने वाले राष्ट्रपति का नाम	**मृत्यु की तारीख**	**मृत्यु का कारण**	**पदावधि का शेष काल**
विलियम एच० हेरीसन	४ अप्रैल, १८४१	नमूनिया	३ वर्ष, ११ मास।
जचार्य टेलर	६ जुलाई, १८५०	हैज़ा (सख्त बदहजमी)	२ वर्ष, ७ मास, २३ दिन।
अब्राहम लिंकन	१५ अप्रैल, १८६५	हत्या (जख्मी हालत में ९ घंटे जिया)	३ वर्ष, १० मास, १७ दिन।
जेम्स ए० गारफील्ड	१९ सितम्बर, १८८१	हत्या (जख्मी हालत में ८० दिन जिया)	३ वर्ष, ५ मास, १३ दिन।

विलियम मेकिन्ला	१४, सितम्बर, १९०१	हत्या (जख्मी हालत में २ दिन जिया)	३ वर्ष, ५ मास और १८ दिन।
वारन जी हार्डिग	२ अगस्त, १९२३	रक्त सराव में रुकावट (दमा और नमूनिया, हैजे का प्रकोप)	१ वर्ष, ७ मास, २ दिन।
फ्रेंकलिन डी० रूजवेल्ट	१२ अप्रैल, १९४५	मस्तिष्क के रक्त सराव में रुकावट	९ वर्ष, ९ मास, ८ दिन।

जो लोग यह समझते हैं कि हमारा सारा का सारा संविधान लिखित रूप में है और अलिखित दृष्टांत कोई भी नहीं, उन्हें इस ओर विशेष ध्यान देना चाहिये कि इन राष्ट्रपतियों की मृत्यु के अवसर पर क्या हुआ, क्योंकि पहले अवसर पर जो बात हुई और तत्पश्चात जो बात होती रही, वह संविधान के अनुच्छेद २ धारा १ खण्ड ६ की शब्दावली के सर्वथा प्रतिकूल थी (जो कि निश्चय ही इसकी स्पष्ट प्रतारणा थी) और संविधान निर्माताओं की इच्छाओं के विरुद्ध थी (जो निश्चय ही हमारा दायित्व नहीं है) संविधान के इतिहासकार इस बात पर एक मत हैं कि संविधान निर्माता यह चाहते थे कि जब भी राष्ट्रपति का पद खाली हो उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति के स्थान पर काम करे किन्तु स्वयं राष्ट्रपति न बने। किन्तु जब टिपेकेनो की मृत्यु पर राष्ट्रपति-पद पहली बार खाली हुआ तो उसके उपराष्ट्रपति जान टेलर ने राज्य सचिव डेनियल वेब्स्टर की दृढ़ निश्चयपूर्ण सहायता से दृढ़ संकल्प होकर राष्ट्रपति के अधिकार, कर्तव्य, वेतन भत्ते आदि, निवास स्थान, वर्दी और पदनाम, बिना किसी के विरोध के ग्रहण कर लिया था। टेलर ने इस अवसर की व्याख्या 'राष्ट्रपति-पद पर अपने उत्तराधिकार' के रूप में की

और सिवाय आठ सेनेटरों, कुछ एक सम्पादकों और जैसे कि आशा की जा सकती थी, कठोर प्रकृति के वृद्ध जोन क्विन्सी एडम्स, के किसी ने भी टेलर का विरोध नहीं किया।

अगली बार जकारी टेलर की मृत्यु पर पद खाली हुआ तो वह डावांडोल दृष्टांत चट्टान की तरह सुदृढ़ बन गया जिस पर अपना सिर टकराने की आज तक किसी की इच्छा नहीं हुई। मंत्रिमंडल ने "अमरीका के राष्ट्रपति" के नाम एक संदेश में उपराष्ट्रपति फिलमोर को टेलर की मृत्यु की सरकारी तौर पर सूचना दी और फिलमोर ने अगले ही दिन कांग्रेस के संयुक्त अधिवेशन के समक्ष राष्ट्रपति-पद की शपथ ग्रहण की। यद्यपि हाउस में जो संकल्प पेश किया गया था उसमें एंड्रियू जानसन का उल्लेख "अमरीका के राष्ट्रपति के पद से सम्बंधित कृत्यों का अब पालन करने वाला पदाधिकारी" के रूप में किया गया था किन्तु आखिर उसे ही राष्ट्रपति के रूप में महाभियोग का अभियुक्त होने का अनन्य श्रेय प्राप्त हुआ था।

राष्ट्रपति-पद के उत्तराधिकार के रूप में पाने वाले अन्तिम चार उपराष्ट्रपतियों ने बिना किसी के आक्षेप या आपत्ति के पद को ग्रहण किया है। इनमें से एक कालविन कूलिज ने अपने ही पिता से जो प्लाइमाउथ वरमाउंट में विपत्र प्रमाणक था, पिता के घर में ही अमरीका के राष्ट्रपति के पद की शपथ ग्रहण की थी। इस कहानी में हर ऐसा आधार था जिसके लिए यह भावुक राष्ट्र, मिट्टी के तेल के पुराने लेम्प के सामने "भेड़ की तरह खड़े" उस बूढ़े व्यक्ति से, जिस के शरीर पर झुरियां पड़ी हुई थीं, पूछताछ कर सकता था किन्तु कूलिज को इस रस्म के वैध होने के बारे में जो अपने संदेह थे उन्हें शांत करने के लिए, दो ही सप्ताह बाद वाशिंगटन में संघ राज्य के एक न्यायाधीश से दूसरी शपथ लेने से उसे रोका नहीं जा सकता था। महा-अधिवक्ता ने उस न्यायाधीश को उस बात को गुप्त रखने की शपथ दिला दी थी और उसे १६३२ तक गुप्त रखा गया जब तक कूलिज के लिए कोई चिंता की बात नहीं रही थी।

किसी भी राष्ट्रपति ने कभी पद छोड़ने का तीसरा और एक मात्र स्वेच्छापूर्ण ढंग अर्थात् पद-त्याग नहीं अपनाया, यद्यपि एक बूढ़े विल्सन के

बारे में प्रतीत होता है कि उसने इस पर गंभीरता से विचार किया था मेरा विचार है कि हर राष्ट्रपति ने जिसकी चमड़ी छः इंच से कम मोटी थी, अपनी पदावधि में कम से कम एक बार थोड़ी बहुत गम्भीरता से इस पर विचार अवश्य किया था) १९१६ के निर्वाचन से थोड़ी ही देर पहले विल्सन ने राज्य सचिव लैंसिंग को एक पत्र लिखा जिसमें यह सुझाव दिया कि यदि वह चार्लस ईवन्स ह्यूग से हार गया तो वह ह्यूग को लैंसिंग के स्थान पर नियुक्त कर देगा और फिर उपराष्ट्रपति मार्शल सहित, जिनसे अभी परामर्श नहीं लिया गया था वह अकस्मात पद से त्यागपत्र दे देगा। उस समय उत्तरा-धिकार सम्बंधी लिखित विधि के अधीन, ह्यूग्स के निर्वाचित होने पर उसकी पदावधि आरम्भ होने से चार मास पूर्व उसे कार्यकारी राष्ट्रपति बनना था और इस प्रकार विल्सन के शब्दों में देश ऐसे राष्ट्रपति के "खतरे से बच जाता, जिसे राष्ट्र का वह नैतिक समर्थन प्राप्त नहीं था जो अन्य देशों के साथ सम्बंध बनाये रखने और उन्हें नियंत्रित करने के लिए आवश्यक था।" इतिहास के लिए तो नहीं किन्तु इस कहानी के लिए दुर्भाग्य की बात है कि विल्सन पुनः निर्वाचित हो गया और हम कभी नहीं जान पावेंगे कि क्या वास्तव में वह त्यागपत्र देना चाहता था। १९२० के निर्वाचन के दो दिन पश्चात जेनिंग्स ब्राइन ने विल्सन से खुल्लम खुल्ला अनुरोध किया था कि वह विजेता हार्डिंग को राज्य सचिव पद पर नियुक्त करे और फिर पौरुषपूर्ण ढंग में १९१६ के अपने वचन का पालन करे। ब्राइन के इस प्रस्ताव का उत्तर कठोर भाव से दिया गया।

इसी प्रकार १९४६ के कांग्रेस के निर्वाचन में रिपब्लिकन विजय के बाद फुलब्राइट ने ट्रूमैन से त्यागपत्र देने का अनुरोध किया था, जिसका अभिप्राय तो ठीक था किन्तु वह सूझ पूर्ण नहीं था। इसी प्रकार आइजनहावर की दूसरी पदावधि में भी उनसे त्यागपत्र देने के लिए अनुरोध किये गये थे और उनका भी अभिप्राय तो ठीक था किन्तु वे अधिक सोच विचार कर नहीं किये गये। राष्ट्रपति से त्यागपत्र देने के लिए जिस बुद्धि से ये मांगें की गई थीं, उस पर मुझे आपत्ति है, मुख्यतः इस कारण कि ऐसी मांग करने वाले

लोग राष्ट्रपति को संविधान द्वारा प्रदत्त अधिकार के वास्तविक स्वरूप को भूले हुए प्रतीत होते हैं। हम इस धारणा से अपने राष्ट्रपतियों को चुनते हैं कि मृत्यु या काम के अयोग्य हो जाने से रुकावट न आई तो वे पूरी पदावधि में राष्ट्रपति रहेंगे। राष्ट्रपति का उप-चुनाव, भले ही विलम्बकारी हो किन्तु उसे उत्तराधिकार द्वारा राष्ट्रपति को नियुक्त करने की अपेक्षा जो कि एकदम किया जा सकता है, अधिक अच्छा समझा जाता है। राष्ट्रपति-पद निस्संदेह "रिपब्लिकन राजा के पद" के समान है जिसे यदि छोड़ना पड़े तो राष्ट्रपति को त्यागपत्र देने की बजाय पद का परित्याग ही करना होगा। खैर कुछ भी हो संविधान में पद से त्यागपत्र पर विचार किया गया है और १७९२ की विधि में इसका उपबंध किया गया है। राष्ट्रपति अथवा उप-राष्ट्रपति, "एक लिखित पत्र पर हस्ताक्षर करके और उसे राज्य सचिव के कार्यालय में दे कर" त्यागपत्र देने की अपनी इच्छा को पूरा कर सकता है या फिर निर्वाचन को मानने से इन्कार कर सकता है। एक उप-राष्ट्रपति जान सी० कल्हन ने निश्चय ही त्यागपत्र दिया था जब कि अभी उसकी पदावधि के दो मास बाकी थे। सेनेट ने उसे पुनः बुला लिया और उसने इस आदेश का उत्सुकतापूर्वक पालन किया।

संविधान में राष्ट्रपति-पद छोड़ने के चौथे ढंग की ओर संकेत किया गया है भले ही उसे थोड़े समय के लिए छोड़ना हो या सदा के लिए, और उस पैरे में उक्त पद के अधिकारों और कर्तव्यों के पालन की असमर्थता" का रहस्यपूर्ण ढंग से उल्लेख किया गया है। उसी खण्ड में बाद में 'असमर्थता' शब्द का प्रयोग किया है और यह समझा जा सकता है कि इस शब्द को इस वाक्य के स्थान पर रखा जा सकता है। जान डिकिन्सन ने अभिसमय में अपने साथियों से पूछा था कि "असमर्थता" का क्या अभिप्राय और असमर्थता के बारे में निर्णय किसे करना चाहिये, किन्तु किसी ने भी इस प्रश्न के उत्तर का अनुमान लगाने का जोखिम मोल लेना न तो आवश्यक ही समझा और न ही संभव। अतः हम कभी यह नहीं जान पायेंगे कि संविधान निर्माताओं के मन में क्या था। यह स्पष्टतः ऐसा उदाहरण है जिसमें हमें

अपना मार्ग स्वयं ढूंढना चाहिये। इस सम्बंध में हमने अब तक जो कुछ प्रयत्न किये हैं उनमें हमें कोई सफलता नहीं मिली।

अमरीका के इतिहास में ऐसे दो अवसर आये हैं जिन में राष्ट्रपति काफी समय तक "उक्त पद के अधिकारों और कर्तव्यों का पालन" करने के योग्य नहीं रहा। जिस दिन गारफील्ड को गोली मारी गई थी उस दिन से लेकर उसकी मृत्यु तक अर्थात् ग्यारह सप्ताह से अधिक अवधि में वह देश के किसी भी महत्वपूर्ण कार्य की ओर ध्यान नहीं दे सका। उसने केवल एक सरकारी कार्य यह किया था कि प्रत्यर्पण सम्बन्धी एक पत्र पर हस्ताक्षर किये थे। ऐसा लगता है कि अन्तिम कुछ सप्ताहों में जख्मी शरीर के साथ साथ उसका मस्तिष्क भी विकृत हो गया था। २५ सितम्बर १९१९ से जिस दिन विल्सन बीमार हुआ था, (कुछ दिन बाद उसे पक्षाघात हो गया था) १९२० के आरम्भ होने तक वह नाममात्र में राष्ट्रपति था। कांग्रेस द्वारा पास किये गये विधान अधिनियम बन गये क्योंकि वह उन्हें लौटा नहीं सका, आठ मास तक वह अपने मंत्रिमंडल की बैठक नहीं कर सका और चार महीने उसे यह भी पता नहीं था कि उसके मंत्रिमंडल की बैठक उसके बगैर हो रही है, और वैदेशिक सम्बंधों के बारे में जानकारी देने के लिए सेनेट की प्रार्थनाओं का कोई उत्तर नहीं दिया गया। वस्तुगत दृष्टि से विल्सन की असमर्थता गारफील्ड की अपेक्षा अधिक थी क्योंकि उस समय राष्ट्रपति के नेतृत्व के प्रदर्शन की अधिक आवश्यकता थी। वह ऐसे समय रोग ग्रस्त हुआ था जब वह लीग आफ नेशन्स के बारे में इतिहास का निर्माण करने वाले वाद-विवाद में लोगों को अपना समर्थक बनाने और सेनेटरों को प्रभावित करने के लिए राष्ट्र भर का दौरा कर रहा था।

ऐसे और भी अवसर आये हैं जब राष्ट्रपति-पद वास्तव में एक रिक्त पद था (यदि संख्या नहीं)—ये दिन थे हैरिसन, टेलर, मैकिन्ले और हार्डिंग की पदावधियों के अन्तिम कुछ दिन, लिंकन और फ्रैंकलिन रूजवेल्ट के अन्तिम कुछ घंटे, और आइजनहावर के तीन बार अकस्मात बीमार होने के बाद के पहले कुछ घंटे अथवा कुछ दिन, किन्तु ये सब अवसर स्वयं हल हो जाते

वाले अल्पकालीन संकट थे जिन में शायद सिवाय उन उदाहरणों के जिनमें मुकाबला करने वाला पीड़ित आइजनहावर था, कोई भी संविधान की भारी भरकम व्याख्या के पालन पर ज़ोर नहीं देना चाहता था। इनके साथ ही मैं असमर्थता के दो और महत्वपूर्ण मामलों का उल्लेख करना चाहता हूं जो इतिहासकारों की कल्पना को सर्वथा विचलित कर देते हैं। यदि मेडीसन या लिंकन शत्रु सेनाओं द्वारा पकड़ लिए जाते, जैसा कि बहुत संभव था तो अव्यवस्था फैल जाती। यह कहना आवश्यक नहीं कि इस बात की उपेक्षा करने का हमारा स्वभाव हो गया है जो कि एक स्पष्ट सत्य है कि देश के हर व्यक्ति के समान, राष्ट्रपति को जीवन में प्रतिदिन ऐसे अवसर, घटना या रोग का सामना करना पड़ा है जो उसकी हत्या किये बिना उसे असहाय अथवा निश्चेष्ठ बना सकता है।

तो फिर असमर्थता की समस्या एक वास्तविक समस्या है इतिहास की दृष्टि से भी वास्तविक और उससे भी अधिक वास्तविक उससे निरंतर उपस्थित होने वाली नैतिक पतन से पूर्ण अव्यवस्था है। आज अमरीका में अच्छी सरकार के लिए संभवत: सब से बड़ी एक मात्र आवश्यकता यह है कि राष्ट्रपति-पद के पूर्ण प्राधिकार का बिना किसी बाधा के प्रयोग किया जाना चाहिये। हम सदा यह चाहते हैं कि राष्ट्रपति-पद पर ऐसा व्यक्ति आरूढ़ रहना चाहिये जो 'उस प्राधिकार का प्रयोग करने के योग्य हो, साथ ही हम ऐसा राष्ट्रपति चाहते हैं जिसका प्राधिकार के प्रति दावा असंदिग्ध हो। राष्ट्र-पति-पद पर स्पष्ट अधिकार के बिना किसी भी व्यक्ति से उस अधिकार के प्रयोग की आशा नहीं करनी चाहिये और न ही किसी को अनुमति है। इस महान सिद्धांत के पक्ष में, कि समस्त अधिकार सर्व प्रथम वैध होने चाहिये, जितने भी तर्क हैं, वे अमरीकी राष्ट्रपति-पद में निहित अधिकार पर दुगनी सख्ती से लागू हैं। यदि अन्य किसी कारण से नहीं तो निश्चय ही इस कारण से राष्ट्रपति की असमर्थता की समस्या को हल करना हमारे लिए जरूरी है और हमें अपने निर्णय करने वाले लोगों से, जो इस उदाहरण के अभिप्राय: के अनुसार कांग्रेस के नेता हैं, यह आशा करने का अधिकार है कि वे इस

समस्या का अत्यंत व्यवहार्य हल निकालने के लिए, एक राजनीतिज्ञ के नाते भरसक प्रयत्न करें जो कि अमरीकी सूझ बूझ और सामान्य ज्ञान सहायता से किया जा सकता है। हमने २४ सितम्बर, १९५५ से इस समस्या के बारे में बहुत बातचीत की है जैसा कि हमने ३ जुलाई १८८१ और २५ सितम्बर, १९१९ के बाद प्रारम्भिक वर्षों में किया है, किन्तु अभी तक इस सम्बंध में कार्य केवल ड्वाइट डी० आइजनहावर ने ही किया है। इस समस्या पर काबू पाने में हमारी लगातार असफलता का कारण हमारी लापरवाही या राजनैतिक कलह नहीं है। बल्कि यह तो यह स्वीकार करने का सामान्य ढंग है कि यह समस्या वास्तव में कितनी कठिन है।

इस समस्या के व्यावहार्य दल का मार्ग इन चार प्रश्नों के उपयुक्त उत्तरों पर निर्मित किया जा सकता है, जिनका संविधान में कोई उत्तर नहीं दिया गया किन्तु जो प्रत्यक्षत: अथवा अप्रत्यक्षत: पैदा हो गये हैं।

१. राष्ट्रपति-पद में असमर्थता का क्या अभिप्राय: है ?

२. कौन निर्णय करता है कि असमर्थता की स्थिति उत्पन्न हो गयी है ?

३. जब स्पष्टत: असमर्थता की स्थिति हो तो उपराष्ट्रपति क्या ग्रहण करता है "उक्त पद के अधिकार और कर्तव्य अथवा पदनाम ?" क्या वह कार्यकारी राष्ट्रपति होता है या वास्तव और साधारण अर्थों में राष्ट्रपति ?

४. यदि वह केवल कार्यकारी राष्ट्रपति है अर्थात् यदि राष्ट्रपति की असमर्थता दूर होने वाली है तो कौन निर्णय करता है कि संविधान के शब्दों में असमर्थता दूर हो गई है ?

गत कुछ वर्षों में इन प्रश्नों के बारे में हमने जो कुछ सुना है, सम्पादकीय लेखों में पढ़ा है और समीक्षाओं से जाना है उसके बाद इन पर कहने के लिए कोई नई बात नहीं रह जाती। मैं प्रत्येक प्रश्न पर वर्तमान एक मत भाव को संक्षेप में कहना चाहता हूं (या जहां एक मत नहीं है वहां मतभेद की महत्वपूर्ण बातों का उल्लेख करना चाहता हूं) और यह देखना चाहता

हूं कि क्या इस प्रकार हम उस व्यावहारिक दल" तक पहुंचने के मार्ग पर बढ़ सकते हैं।

१. अधिकांश लोग जिन्होंने इस विषय पर कुछ भी गंभीरता से विचार किया है वे इस अब रूप सिलवा से सहमत होंगे, जिसने कांग्रेस के सभी सदस्यों के कुल यत्न की अपेक्षा अधिक गभीरता से विचार किया है। उसका कथन है कि संविधान का अभिप्राय: 'ऐसी वास्तविक असमर्थता से है, जिसका कारण और अवधि कुछ भी हो, पर जो ऐसे समय पैदा हो जब सार्वजनिक कार्य की अविलम्लबनीयता के कारण कार्यपालिका द्वारा कार्यवाही अपेक्षित हो। चूंकि किसी असमर्थता के बारे में निर्णय करते समय राष्ट्रपति और संघ राज्य दोनों की स्थिति पर विचार करना होता है अतः असमर्थता की इससे अधिक तथ्यपूर्ण व्याख्या करना भारी मूर्खता होगी। एक ऐसी व्यापक विधि जिसमें असमर्थता के सब संभव मामलों की कल्पना की गई हो एमर्सन के कथनानुसार "समस्त मूर्खतापूर्ण विधानों" में रेत की दीवार" के समान प्रमाणित होगी जो ज़रा भी "मोड़ने पर टूट जायेगी।" मैं यह भी बता दूं कि एंड्रयू जानसन और वुड्रो विलसन का छन्दवाद है, कि न तो महाभियोग और न ही स्वेच्छा से देश से अनुपस्थिति असमर्थता की व्याख्या के अन्तर्गत आती है।

(२) किसा ने भी कभी राष्ट्रपति के, अपनी असमर्थता का निर्णय करने और उसकी घोषणा करने के अधिकार पर संदेह नहीं किया। जब ऐसी स्पष्ट स्थिति उपस्थित हो जाती है कि व्हाइट हाउस के आन्तरिक अधिकारी भी राष्ट्रपति की असमर्थता को स्वीकार करने के लिए आतुर हो जाते हैं तो राष्ट्रपति की स्पष्ट इच्छा न होते हुए भी या उसके प्रतिकूल भी असमर्थता का निर्णय करने का सूत्रपात करने के उपराष्ट्रपति के कर्तव्य पर किसी ने संदेह नहीं किया। किन्तु ऐसी स्थितियों का क्या हो जो कि संदेह-जनक हों? विशेषतः ऐसे राष्ट्रपतियों का क्या हो जो आर्थर मार्शल और निक्सन की तरह अनिज्छाचारी हो? उस से राष्ट्रपति-पद के अधिकार ग्रहण करने के लिए कैसे अनुरोध किया जा सकता है? और हम से यह

अनुरोध कैसे किया जा सकता है कि उपराष्ट्रपति द्वारा अधिकारों का ग्रहण करना संवैधानिक और नैतिक दृष्टि से वैध है ? जिन लोगों ने इस विषय पर कुछ भी ध्यान दिया है उनमें से अधिकांश को जो उत्तर अच्छा लगता है वह यह है कि अपने ही अधिकार से वैध और इस प्रकार अधिकार और प्रतिष्ठा से युक्त शासन के अंग द्वारा असमर्थता का निर्णय कि जिसे राष्ट्र विना किसी हिचकचाहट के मानने के लिए तैयार हो। कांग्रेस सदस्यों, सम्पादकों, वकीलों और राजनीति के प्राध्यापकों को गत कुछ वर्ष यह कल्पना करने का काफी अवसर मिला है कि शासन का ऐसा कौन और कैसा अंग हो सकता है और उन्होंने निम्नलिखित सभी संभावनाओं की कल्पना की थी :—

केवल उप-राष्ट्रपति जो अपनी अंतःश्चेतना के अनुसार काम करेगा और यह देखेगा कि कांग्रेस, उच्चतम न्यायालय, लोकमत और इतिहास उसे स्वीकार करता है अथवा नहीं।

मंत्रिमंडल, चाहे 'क' उपराष्ट्रपति की अनुमति से और 'ख' उस अनुमति के विना और क, उसके सदस्यों के साधारण बहुमत की सहमति से और ग, उसके सदस्यों के असाधारण बहुमत की अनुमति से।

राज्य सचिव, मंत्रिमंडल के परामर्श और सहमति से।

कांग्रेस, जो (क) अपने उपक्रम से (ख) मंत्रिमंडल की प्रार्थना पर, (ग) उपराष्ट्रपति के प्रार्थना पर, या (घ) दोनों की प्रार्थना पर, समवर्ती संकल्प द्वारा काम करेगी। कांग्रेस में मतदान (क) प्रत्येक सभा में साधारण बहुमत से (ख) दो तिहाई बहुमत से, अथवा (ग) तीन चौथाई बहुमत से किया जायेगा। (यदि यह सब पढ़ कर मेरे पाठकों की दृष्टि के सामने धुंधलका छा रहा है तो जिन सात कांग्रेसों ने इस विषय पर गंभीरता से विचार किया है उनकी कार्यवाही और वाद-विवाद का अध्ययन करते समय मेरी आंखों के सामने भी वैसा ही धुंधलका छाया था)।

उच्चतम न्यायालय (क) न्यायालय होने के नाते अपनी क्षमता से या (ख) विशेष न्यायाधिकरण के नाते काम करते हुए और साधारण बहुमत से ले कर एक मत तक की किसी भी स्थिति में।

पचास राज्यों में से सभी या कुछ के राज्यपाल।

प्रमुख चिकित्सकों की समिति।

विख्यात गैर सरकारी नागरिकों की समिति जिसमें सभी भूतपूर्व राष्ट्रपति शामिल हों।

उपरोक्त अधिकारियों और संस्थाओं के दर्जनों प्रकार के जोड़ मेल में से कोई एक संयुक्त निकाय।

राज्य के महान् अधिकारियों से उदाहरणतः मुख्य न्यायाधिपति, उसके साथी दो वरिष्ठ न्यायाधिपति, हाउस का अध्यक्ष, सेनेट का तत्कालीन सभापति, दोनों सभाओं के अल्प-संख्यक दलों के नेता और राज्य सचिव, कोष सचिव तथा प्रतिरक्षा सचिव—बनाया गया विशेष न्यायाधिकरण। ऐसी परिषद् का प्रस्ताव करने वाले लोगों में कुछ यह चाहेंगे कि उसका निर्णय अभिवार्यतः लागू होना चाहिये, दूसरे यह चाहेंगे कि परिषद् का काम केवल इतना होना चाहिये कि वह यथा-स्थिति कांग्रेस मंत्रिमंडल या उपराष्ट्रपति को परामर्श दे। कम-से-कम एक राजनीति शास्त्री इस न्यायाधिकरण में राष्ट्रपति की पत्नी के लिए स्थान रक्षित रखेगा।

यह समस्या इस समय जितनी जटिल प्रतीत होती है, मैं इसे उससे भी अधिक जटिल नहीं बनाना चाहता किन्तु यह बता देना चाहता हूँ कि विशेषज्ञों में (और इस विषय का कौन विशेषज्ञ नहीं) इस विषय पर गहरा मतभेद है क्योंकि कुछ तो यह सोचते हैं कि इसे संविधि द्वारा हल किया जा सकता है और दूसरों का अनुरोध है कि संविधान में संशोधन होना चाहिये।

(३) हमने पहले ही बताया है कि संविधान निर्माता कभी भी यह नहीं चाहते थे कि उपराष्ट्रपति स्वयं अपने अधिकार द्वारा चुनाव से राष्ट्रपति बनने की बजाय अन्यथा राष्ट्रपति बने। यदि जान टेलर और उसके साथियों ने इन इच्छाओं की ओर ध्यान दिया होता। या यह कहना टेलर के प्रति अधिक उचित होगा कि यदि ये इच्छाएँ स्पष्ट भाषा में घोषित की गई होतीं तो तीसरा प्रश्न कभी भी पैदा न होता। यदि यह प्रश्न कभी पैदा न होता तो 'असमर्थता' के प्रश्न का उत्तर देने में इससे

आधी भी कठिनाई न होती। न ही आर्थर को मार्शल से यह अनुरोध किया जा सकता कि वे बीमार राष्ट्रपति से कार्य-भार सम्भाल ले क्योंकि बहुत से लोगों के जिनके सहयोग की आवश्यकता था, यह विश्वास था कि शक्तियों का ऐसा हस्तांतरण दोबारा नहीं हो सकता। उनका तर्क था कि जो राष्ट्रपति पद से हट जाये अथवा हटा दिया जाये वह राष्ट्रपति नहीं रह जाता, निस्सन्देह संवैधानिक दृष्टि से एक समय दो राष्ट्रपति होना असम्भव था जिनमें एक कार्यकारी राष्ट्रपति हो और दूसरा रोग मुक्त होने का प्रयत्न कर रहा हो। क्योंकि जितने लोगों को यह विश्वास था कि संविधान का यही अभिप्राय है जो कि दृष्टांत द्वारा विकसित हुआ है उससे दस गुना लोगों को इस सम्बन्ध में सन्देह अवश्य था। ऐसी सन्देहपूर्ण परिस्थितियों में न तो आर्थर को और न ही मार्शल को राष्ट्रपति-पद संभालने की अनुमति दी जा सकती थी। ये शंकाएँ सारी नहीं तो उनमें से अधिकांश हाल ही के वर्षों में शान्त हो गई हैं और जब तक कोई व्यक्ति, चाहे वह सनकी ही हो, हाउस के अध्यक्ष के महत्वपूर्ण पद पर होते हुए उन शंकाओं को व्यक्त करता है तब तक ये शंकाएँ असमर्थता की समस्या को हल करने के सब सद्भावपूर्ण प्रयत्नों को विफल बनाती रहेंगी।

(४) यद्यपि यह निश्चित करने के लिये कि असमर्थता की स्थिति विद्यमान है, जितने भी उपायों का प्रस्ताव किया गया है, उन्हीं का प्रस्ताव यह निश्चित करने के लिये किया गया है कि असमर्थता की स्थिति समाप्त हो गई है, किन्तु एक बार फिर मुख्य उत्तरदायित्व राष्ट्रपति को ही सौंपा गया है। उसकी यह घोषणा कि वह अपनी शक्तियों को पुनः सम्भालने के लिए तैयार है, राजनैतिक और संवैधानिक दृष्टि से निर्णयात्मक होगी। निस्सन्देह यह कहते हुए मेरी यह धारणा है कि निर्बल मस्तिष्क वाले राष्ट्रपति को किसी ऐसे व्यक्ति के सामने कोई भी घोषणा करने की अनुमति नहीं दी जायेगी, जो उस घोषणा को समाचार-पत्रों को पहुँचाने का साहस अथवा विचार रखने वाला होगा। हो सकता है मेरी यह धारणा गलत हो।

तो फिर असमर्थता की समस्या का क्या हल हमें निकालना चाहिये?

इस प्रश्न का उत्तर देने का प्रयत्न करने से पूर्व मैं शक्तियों के हस्तांतरण उस एक-मात्र व्यवस्था की, जिसका औपचारिक रूप में उल्लेख किया गया परिस्थितियों और ब्योरे का वर्णन करना चाहता हूँ। निस्सन्देह मैं आइज़ हावर निक्सन करार की बात कह रहा हूँ जिसकी रूप रेखा राष्ट्रपति २६ फरवरी, १९५८ को बताई थी और (लोगों की माँग पर) जिसव ब्योरेवार उल्लेख पांच दिन बाद किया था। श्री आइजनहावर कई मही कांग्रेस से कहते रहे कि उनके तीन बार बीमार पड़ने पर हमारे मन स्थिति के बारे में जो उलझन पैदा हुई थी उसे दूर करने के लिए कुछ किय जाये और फिर वैधानिक कार्यवाही से निराश होकर उसने यह निश्चय किय कि राष्ट्रपति होने के नाते वह अच्छे से अच्छा जो उपाय कर सकता है वह उसे करना चाहिये। यह उसने उपराष्ट्रपति के साथ स्पष्ट समझौता करवे कर लिया जिसकी राष्ट्र के लिए घोषणा इन शब्दों में की गई :—

> राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति इस बात पर सहमत हो गये हैं कि निम्नलिखित प्रक्रियाएँ राष्ट्रपति की असमर्थता के सम्बन्ध में संविधान के अनुच्छेद २ धारा १ के प्रयोजनों और उपबन्धों के अनुसार हैं। उनका विश्वास है कि ये प्रक्रियाएँ जो उन्हीं पर लागू करने के लिए हैं, किसी रूप में संविधान के उपबन्धों के बाहर अथवा उनके प्रतिकूल नहीं हैं, बल्कि वर्तमान उपबन्धों के अनुसार हैं और उनके स्पष्ट मंतव्य को लागू करती हैं।"

(१) राष्ट्रपति की असमर्थता के अवसर पर राष्ट्रपति—यदि सम्भव हो तो—उपराष्ट्रपति को इसकी सूचना देगा और उपराष्ट्रपति असमर्थता की स्थिति का अन्त होने तक पद के अधिकारों और कर्त्तव्यों का पालन करते हुए कार्यकारी राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा।

(२) राष्ट्रपति की ऐसी असमर्थता के समय जिसमें वह उपराष्ट्रपति को सूचना न दे सकता हो, उपराष्ट्रपति ऐसे परामर्श के बाद जो उसे परिस्थि-तियों के अधीन उपयुक्त प्रतीत हो, पद के अधिकारों और कर्त्तव्यों के हस्तां-तरण के बारे में निर्णय करेगा और असमर्थता के अन्त होने तक कार्यकारी

राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा।

(३) उपरोक्त दोनों स्थितियों में राष्ट्रपति निश्चय करेगा कि उसकी असमर्थता कब समाप्त हुई है, और उस समय पद के कर्त्तव्यों और अधिकारों के पालन का पूरा भार पुनः सम्भाल लेगा।

अध्यक्ष रेबर्न और ट्रूमैन ने इस व्यवस्था पर, जिसे केवल यहूदियों के नागरिक कानून की व्यवस्था जैसा कहा जा सकता है, आपत्तियां उठाई थीं जिनका केवल यह अर्थ लिया गया कि उपराष्ट्रपति निक्सन के प्रति उनकी सर्वविदित घृणा को व्यक्त करने का ही यह दूसरा ढंग है। अन्यथा इस सरल और सूझ-पूर्ण व्यवस्था के प्रति लोगों को अपनी-अपनी राजनैतिक निष्ठा के अनुसार हार्दिक अथवा अनुभवी प्रशंसा ही व्यक्त की थी। यह अभी देखना है कि श्री आइजनहावर ने भावी राष्ट्रपतियों के लिये सिद्धान्त का निर्माण किया है अथवा नहीं, किन्तु उसने अपने राष्ट्रपति-पद के दौरान इस समस्या के हल के लिये वह सब कुछ कर दिया जो वह कर सकता था।

मेरे विचार में हमें इस व्यवस्था की अपेक्षा, चाहे यह भावी राष्ट्रपतियों के लिये कितना ही प्रभावी दृष्टांत बन जाये, कुछ अधिक उपायों की और गत कुछ वर्षों में हमारे विचार के लिये पेश की गई महान योजनाओं में से किसी से कुछ कम उपायों की आवश्यकता है। मैंने "कुछ अधिक" इसलिये कहा है कि ऐसे बहुत से प्रभावशाली लोग हैं जिन्हें इस प्रश्न के बारे में शंकाएं रहती हैं और "कुछ कम" इसलिए कहा है कि ऐसी समस्या को हल करने के लिए जो एक अर्थ में तो समस्या ही नहीं है और दूसरे अर्थों में ऐसी समस्या है जिसका कोई भी हल नहीं है, विस्तृत योजना तैयार करना या तो व्यर्थ होगा या सर्वथा भायहीन।

मैं उन कांग्रेस सदस्यों और विद्वानों से सहमत हूँ जो यह समझते हैं कि जो काम करने की हम उचित रूप से आशा कर सकते हैं उनमें से अधिकांश कांग्रेस के साधारण समवर्ती संकल्प द्वारा किया जा सकता है। ऐसे संकल्प से कम-से-कम पांच संदिग्ध मामलों में वाद-विवाद का अन्त किया जा सकता था और शेष काम उन सद्भावपूर्ण और सूझपूर्ण व्यक्तियों पर छोड़ देना

उपयुक्त था जो हमें आशा है कि भविष्य में हम पर शासन करेंगे। और इस संकल्प में निश्चयपूर्ण इन पाँच बातों का उल्लेख किया जा सकता था, क्योंकि मुख्यतः उनसे इन विषय के बारे में सदा अत्यन्त विवेकपूर्ण राम अभिव्यक्त होती है :—

(१) अमरीका के राष्ट्रपति को अपनी असमर्थता घोषित करने और उपराष्ट्रपति को अपने अधिकार और कर्त्तव्य सौंपने या यदि उपराष्ट्रपति न हो तो उत्तराधिकार की दृष्टि से उसके बाद के अधिकारी को अधिकार और कर्त्तव्य सौंपने का अधिकार है।

(२) यदि राष्ट्रपति अपनी असमर्थता घोषित करने के अयोग्य हो, तो उपराष्ट्रपति को अपने उपक्रम से और अपने उत्तरदायित्व से यह निर्णय करना होता है।

(३) राष्ट्रपति की असमर्थता के समय उपराष्ट्रपति केवल राष्ट्रपति के रूप में काम करता है, उपराष्ट्रपति पद के लिये आरम्भ में ली गई उसकी शपथ ही उसके आदेशों, प्रख्यापनों और अन्य सरकारी कार्यों को वैध बनाने के लिये पर्याप्त है।

(४) राष्ट्रपति उपराष्ट्रपति को केवल यह सूचना देकर कि उसकी असमर्थता समाप्त हो गई है, अपने अधिकारों और कर्त्तव्यों को वापस ले सकता है।

(५) प्रोफेसर सिल्वर के शब्दों को दोबारा दोहराते हुए असमर्थता का अर्थ है "कोई वास्तविक असमर्थता जिसका कारण या अवधि कुछ भी हो, जो ऐसे समय हो जब सार्वजनिक कार्य की अविलम्बनीयता के लिये कार्यपालिका द्वारा कार्य कहीं अपेक्षित हो।

मैं वकील नहीं हूँ और मैं आशा करता हूँ कि इन बातों को मेरी अपेक्षा अधिक सुलथ्यतापूर्ण ढंग से कहा जा सकता था। कुछ भी हो ये बातें सामान्य अर्थों में संविधान निर्माताओं की इच्छाओं, उन लोगों की धारणाओं, जिन्होंने संविधान का बीसवाँ और बाइसवाँ संशोधन पेश किये थे (जिनमें राष्ट्रपति के रूप में काम करने वाले व्यक्तियों का उल्लेख है) और राष्ट्र की पूर्व

कल्पित आवश्यकताओं के अनुकूल हैं। मेरा विचार है कि इस स्थिति में जो इस समय विद्यमान है और जिसका राष्ट्रपति आइजनहावर ने सद्भावपूर्वक उल्लेख किया है, इन बातों से कोई नवीनता पैदा नहीं हुई, किन्तु यदि इन बातों के आधार पर एक संकल्प पारित करने से शंकाएँ दूर हो जावें तो हमें अवश्य ऐसा संकल्प पारित करना चाहिये। और उन लोगों के लाभ के लिये जिनके मन में फिर भी शंकाएँ बनी रहेंगी हमें उसके साथ ही संविधान के एक संशोधन में इन सिद्धान्तों की घोषणा करने का प्रयत्न करना चाहिये।

हमें यह ध्यान रखना चाहिये कि हम इसकी अपेक्षा कुछ और अधिक न करें। हमें ऐसी विधि नहीं लिखनी चाहिये जिसमें सभी संभावित परिस्थितियों के लिए व्यवस्था करने का प्रयत्न किया गया हो, ताकि ऐसा न हो कि हम अपने वंशजों को औपचारिकताओं के जाल में जकड़ दें। राष्ट्रपति की असमर्थता के सन्देहजनक मामलों का फैसला करने के लिये कोई व्यवस्था खोजने के प्रयत्न में हमें राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के क्षेत्राधिकार से परे नहीं जाना चाहिये ताकि ऐसा न हो कि हम ऐसी जटिल व्यवस्था बना दें कि जिससे उनसे भी अधिक शंकाएँ पैदा हो जावें जिनको हम दूर करना चाहते हैं। उन दर्जनों योजनाओं में, जिनमें कांग्रेस, मंत्रिमंडल, उच्चतम न्यायालय या भूतपूर्व राष्ट्रपतियों को भाग लेना पड़ेगा, हमें कोई ऐसी योजना दिखाई नहीं देती जिससे हमें आत्मविश्वास प्राप्त हो अथवा काफी हद तक शान्ति मिले। राष्ट्रपति की असमर्थता के बारे में निर्णय, इस शब्द के दोनों महान अर्थों के अनुसार, एक राजनैतिक निर्णय होगा—अर्थात् यह उच्च नीति सम्बन्धी निश्चय होगा, और इस प्रकार यह काम उन लोगों के लिए होगा, जिन्हें देश के प्रति उत्तरदायी ठहराया जा सकता है. यह "सम्भावित कार्य की कला" का प्रदर्शन है और इसलिये यह उन लोगों का कार्य है (मैं समझता हूँ कि ये वही लोग हैं) जिन्हें अत्यधिक अनुकूल परिस्थितियों में अपनी कला का अभ्यास करने की अनुमति है। जिन लोगों का राजनीति में भाग है वे चाहे कांग्रेस में हों या मंत्रिमंडल में, वही इस मामले में निर्णय देंगे और मैं समझता हूँ कि हमें यह निर्णय उन्हीं पर छोड़ देना चाहिये कि वे इस समस्या

का सबसे अच्छा हल कैसे कर सकते हैं। जिन लोगों की बात का कोई महत्व नहीं है उनमें मैं सब गवर्नरों चिकित्सकों, गैर सरकारी नागरिकों, भूतपूर्व राष्ट्रपतियों, राष्ट्रपतियों की पत्नियों और उच्चतम न्यायालय के न्यायाधिपतियों को शामिल करूँगा और उन्हें केवल उस समय बोलना चाहिये जब उनसे बात की जाये और न्यायाधिपतियों को तो फिर भी नहीं। यह जानकर सन्तोष होता है कि वर्तमान न्यायालय के सभी सदस्य इस तर्क से सहमत हैं। वे नहीं चाहते कि इन योजनाओं के किसी भी भाग में, उन्हें न्यायालय या व्यक्तियों के रूप में इस नाजुक समस्या का हल करने वाली व्यवस्था का अंग बना कर शामिल किया जाये।

जहां तक विशेष न्यायाधिकरण अर्थात् राष्ट्रपति की असमर्थता सम्बन्धी आयोग का सम्बन्ध है, यह विचार कि उससे हमारी शंकाएं शान्त हो सकती हैं सर्वथा निराधार है। अन्तिम बात जो हमें करनी चाहिये यह है कि ऐसे उपाय की व्यवस्था की जाये जो अभियोग के समान हो और विशेषज्ञों के साक्ष्य तथा पूछ-ताछ की प्रक्रियाओं सहित पूर्ण हो। जिन परिस्थितियों में ऐसे कार्य की आवश्यकता होगी उनमें अत्यधिक समय लग जायेगा, जिस संकट में एकता की आवश्यकता होगी उसमें अनावश्यक तौर पर लोगों में वैमनस्य फैलेगा। अन्तिम बात के बाद ऐसे उपाय का उपबंध करना होगा जिससे राष्ट्रपति के लिए अपने अधिकार अस्थायी तौर पर सौंपना अत्यन्त सुगम हो जायेगा। हमने राष्ट्रपति-पद की एकता की रक्षा के लिए कई पीढ़ियों से प्रयत्न किया है और मैं तो इस पद में बहुपदीय व्यवस्था के लिए तनिक मात्र यत्न को देखते ही कांप उठूँगा। ऐसे सब सुझाव कि एक बीमार राष्ट्रपति, किसी बीमार निगमाध्यक्ष, संघाध्यक्ष, जनरल या राज्य सचिव की तरह अपने अधिकार अपने उप-अधिकारी को सौंप सकता है इस बात को प्रकट करते हैं कि उन सुझाव देने वालों को इस बात का ज्ञान नहीं कि इस पद और अमरीका की सरकार में और सरकार से सम्बन्धित सभी पदों के बीच गुण प्रकार की दृष्टि से बहुत अन्तर है। वे इतिहास के इस कठोर तथ्य को भी भूल जाते हैं कि उप-राष्ट्रपति, राष्ट्रपति का कभी भी प्रथम उप-अधिकारी नहीं हुआ। वह

अधिकतर राष्ट्रपति के आन्तरिक अधिकारियों से बाहर ही रहा है। यही कठिनाई आर्थर की स्थिति की कठिनाइयों में से एक थी, जो 'वीर नेता' था और जिसे गार्फील्ड जैसे दोहरी विचारधारा वाले (हम उसे आधुनिक रिपब्लिकन कहेंगे) व्यक्ति के नामनिर्देशन से पैदा हुई विषम स्थिति को दूर करने के लिए ही नाम-निर्दिष्ट किया गया था। मार्शल भी राष्ट्रपति के आन्तरिक अधिकारियों में शामिल नहीं था और राष्ट्रपति ने कभी उसे अपना विश्वासपात्र नहीं बनाया था। उससे भी बुरी बात यह थी कि वह थामस आर० मार्शल था और राष्ट्रपति वुड्रो विल्सन था और कांग्रेस, मंत्रिमंडल, अमरीकी जनता और विश्व की दृष्टि में उन दोनों के दृष्टिकोणों में इतना विशाल अन्तर था कि यह विचार कि एक व्यक्ति किसी भी महत्वपूर्ण ढंग से दूसरे के स्थान पर काम करे सर्वथा हास्यास्पद प्रतीत होता है। भले ही मार्शल ने कुछ विधियों पर हस्ताक्षर किये होंगे और कुछ नियुक्तियां की होंगी किन्तु वह लीग आफ नेशन्स के विषय पर वाद-विवाद को प्रभावित करने के लिए कुछ भी नहीं कर सका। एक काम जिसकी हम कार्यकारी राष्ट्रपति से आशा नहीं कर सकते थे यह है कि वह बीमार राष्ट्रपति को ऐसी नीति या सौदे के लिए बाध्य कर देता जिसे राष्ट्रपति ने स्वयं कभी स्वीकार न किया होता।

इन बातों पर विचार करते हुए मुझे अपना यह विचार दोहराना पड़ता है कि एक अर्थ में जो संभवतः सबसे अधिक महत्वपूर्ण अर्थ है असमर्थता की समस्या का सर्वथा कोई हल नहीं है। हम फिर भी विधि और प्रथा के अन्तर्गत ऐसी धारणा पैदा करके कि जिससे बीमार राष्ट्रपति द्वारा स्वस्थ उप-राष्ट्रपति को अधिकार हस्तांतरित करने के आधार के बारे में कोई भी संदेह बाकी न रहे समस्या का वैध हल निकाल सकते हैं। जिन व्यावहारिक कठिनाइयों का हमें पहले ही सामना करना पड़ रहा हो जैसे कि उप-राष्ट्रपति, राष्ट्रपति का विश्वासपात्र न होने अथवा राष्ट्रपति के महान प्रतिभाशाली होने और विशेषतः शारीरिक दृष्टि से रुग्ण किन्तु मानसिक दृष्टि से सचेत राष्ट्रपति के कारण पैदा होने वाली कठिनाइयों, हम उन्हें भी दूर कर सकते हैं। राष्ट्रपति की असमर्थता स्पष्ट रूप में स्थापित हो जाने की यद्यपि कहीं अड़चन

की स्थिति होती है जिसमें कार्यकारी राष्ट्रपति को सावधानी बल्कि घबराहट के साथ काम करना चाहिये।

संदेहपूर्ण अवधि जैसे कि रूजवेल्ट का स्वास्थ्य गिरने और आइज़नहावर का स्वस्थ होने का काल तो और भी अधिक अव्यवस्थापूर्ण होगा और वस्तुतः यह प्रश्न पूछना पड़ता है कि क्यों ट्रूमैन या निक्सन ऐसी स्थिति में कार्य-भार स्वयं न भाल ले। इसका उत्तर यही है कि वह पद का कार्य नहीं संभाल सकता। क्योंकि राष्ट्रपति-पद ऐसा पद है जो साधारण नियमों से शासित नहीं है, क्योंकि अमरीकी जनता की सूझपूर्ण प्रथा हमें यह आदेश देती है कि हर मूल्य पर राष्ट्रपति-पद की एकता और इस पद पर आरूढ़ व्यक्ति की प्रतिष्ठा की रक्षा करनी चाहिये। गत कुछ वर्षों में अमरीकी लोगों, प्राध्यापकों और राजनीतिज्ञों को यही बात चिंतित करती रही है न कि गार्फील्ड की याद, और न ही किसी और विल्सन का प्रेत, बल्कि आइजनहावर के तीन बार रोग ग्रस्त होने के दिनों में व्हाइट हाउस की शक्तियों पर छाती हुई आंशिक ह्रास की छाया उन्हें चिंतित कर रही है। इस प्रकार चिंतित होने का हमें अधिकार था और हमारी बेचैनी का कम से कम एक कारण यह था कि हमने अनुभव कर लिया था कि हम ऐसी स्थिति में फंस गये हैं कि जिसका कोई सुगम हल नहीं और संभवतः धैर्य रखने प्रार्थना करने या परिस्थिति के अनुसार अकस्मात कुछ कर डालने के सिवाय कोई भी हल नहीं है। ऐसे प्रत्येक अवसर पर हमने जो हल निकाले हैं उनसे अधिक अच्छे हल की कामना करना हमारी राजनैतिक संस्थाओं से ऐसी आशा करने के समान है जिसे वे पूरा नहीं कर सकतीं। यदि इस स्पष्ट तथ्य को भुला दिया जाये कि आइजनहावर कुछ घंटों या कुछ दिनों के सिवाय कभी असमर्थ नहीं हुआ और साधारण से साधारण नैत्यिक कार्य में भी कोई बाधा नहीं उपस्थित हुई, हम केवल यह पूछना चाहते हैं कि उन सप्ताहों में जिनमें आइज़नहावर प्रत्येक अवसर पर स्वस्थ हो रहा था, निक्सन ने जो काम किया उसकी अपेक्षा कौन-सा अधिक अच्छा या भिन्न प्रकार का कार्य कर सकता था। और इसका उत्तर है कि कोई नहीं। कार्यकारी राष्ट्रपति के नाते वह यही कुछ करता जो उसने और

आइजनहावर के अन्य अधिकारियों ने उस दुखद अवसर पर भला प्रकार कर दिखाया था अर्थात् वह काम को चालू ही रखता । मैं इस बात को पूरी तरह स्पष्ट कर दूँ, जब तक राष्ट्रपति के स्वस्थ होने की तनिक भी गुंजाइश हो तब तक राष्ट्रपति केवल इतना ही कर सकता है कि वह काम को चालू रखे । सारे विश्व में कोई भी व्यवस्था इस तथ्य को, जो राज्य के सब महान पदों की स्थिति और कार्यों में निहित है और विशेषतः अमरीकी राष्ट्रपति-पद के अपूर्व मामले में निहित है, नहीं बदल सकती ।

मैं इस विनम्र आशा के साथ इस कथन को समाप्त करना चाहता हूँ, कि कांग्रेस शीघ्र ही ऐसी विधि अधिनियमित करने का प्रयत्न करेगी जिसमें "इस मामले का सामान्य अर्थ व्यक्त होगा, जिसका उल्लेख करने का प्रयत्न मैंने पिछले कुछ पृष्ठों में किया है । ऐसी घोषणा के बल से, हमारे प्रचार के प्रभावशाली साधनों की सहायता से और इस ज्ञान से कि शिष्टता देशभक्ति और राजनैतिक परिपक्वता अब भी हमारी सरकार के उच्च अधिकारियों में विद्यमान है, हम इस समस्या का इतने विश्वास के साथ मुकाबला कर सकते हैं जितना हमसे आशा की जाती है कि हम अवसर पड़ने पर जुटा पायेंगे । मैं उन प्रचार के साधनों की ओर विशेष रूप से ध्यान दिलाना चाहता हूँ क्योंकि मेरा विचार है कि उनसे गारफील्ड और विल्सन के बीमार होने के समय पैदा होने वाली बुरी स्थिति को सुधारने में पहले ही काफी सहायता मिली है । हम पहले ही उस स्थल पर पहुँच कर उसे पार कर चुके हैं जहाँ से लौटा नहीं जा सकता अर्थात् उस स्थल को मैं "सार्वजनिक राष्ट्रपति-पद" कहूँगा । अमरीकी लोग अब यह समझते हैं कि उन्हें अब इस सत्य से वंचित नहीं रखा जा सकता और उन्हें उनकी आशा के अनुसार नियमित ही प्रतिदिन या आवश्यक हुआ तो प्रति घंटा बीमार राष्ट्रपति की हालत के बारे में प्रतिवेदन मिलते रहेंगे । महल का प्रहरी अब सूचना देने के लिए है न कि इसलिए कि लोगों को पता न लगने दे ।

जिन लोगों को इस सम्बन्ध में संदेह हो उनसे मैं सिफारिश करूँगा कि वे इस महान अन्तर का गम्भीरतापूर्वक अध्ययन करें जो आइज़नहावर के आस

में किये गये कार्यों के ढंग और आइज़नहावर के काल में किये गए कार्यों के ढंग में है। ग्रोवर क्लीवलेंड के जबड़े का १८९३ में कैंसर के लिए आप्रेशन (शल्प चिकित्सा) किया गया था और इस सम्बन्ध में लोगों को पहला विश्वासनीय समाचार १९१७ में मिला था अर्थात् उसकी मृत्यु के नौ वर्ष बाद और बीमारी के चौबीस वर्ष बाद। ड्वाइट डी० आइज़नहावर को १९५५ में हृदय रोग हुआ और पूरी तथा सच्ची खबर चंद ही घंटो बाद फैलने लगी। अड़तालीस घंटों से कुछ पूर्व ही डा० पाल डडले व्हाइट और जेम्स हेगर्टी ने इस स्पष्टीकरण के साथ कि—"लोगों की विश्वास भावना के लिए यह अच्छा होगा" राष्ट्रपति के आन्तरिक अंग-प्रत्यंग की हालत के बारे में मुझे बताने लगे। मुझे यह कहते हुए प्रसन्नता नहीं होती क्योंकि मैं समझता हूं कि यह गंवारूपन का ऐसा प्रदर्शन था, जिसका गंवारूपन व्हाइट के इस कथन से और भी बढ़ गया कि "देश को आन्तरिक अंग-प्रत्यंग में अधिक अभिरुचि है, किन्तु मैं केवल अपने इस तर्क को पुष्ट करना चाहता हूं कि एवत्पश्चात सदा के लिए हमें राष्ट्रपति की बीमारी के बारे में हर ऐसी छोटी-मोटी बात बतायी जायेगी जो हमारे लिए इस कारण आवश्यक होगी कि हम स्वयं यह निर्णय कर सकें कि उनमें पद का भार संभालने का सामर्थ्य है अथवा नहीं। यदि हम जैसे समझदार और शिष्ट लोग अपनी इस निर्णय करने की योग्यता पर विश्वास नहीं कर सकते तो फिर कौन-सी बात हो सकती है जिसमें हमें विश्वास हो सकता है।

उत्तराधिकारी की समस्या असमर्थता की समस्या की अपेक्षा अधिक स्थायी है। राष्ट्रपति-पद ऐसा पद है, जो एक क्षण के लिए भी खाली नहीं छोड़ा जा सकता। इसकी महान शक्तियों का प्रयोग करने वाले व्यक्ति का प्राधिकार संवैधानिक और नैतिक दृष्टि से कांग्रेस, न्यायालयों, लोगों तथा इतिहास द्वारा वैध माना जाना चाहिए। इसलिए विशेषतः आधुनिक जीवन की परिस्थितियों में यह अत्यधिक आवश्यक है कि उत्तराधिकार का क्रम स्पष्टतः निश्चित होना चाहिए। यह क्रम नीचे की ओर कई व्यक्ति तक जाना चाहिए और उन व्यक्तियों को राष्ट्र में अच्छा स्थान प्राप्त होना चाहिये।

संविधान निर्माताओं ने इस समस्या को विशेष ढंग से हल किया था। उन्होंने उपराष्ट्रपति को, जिसके बारे में उन्हें आशा थी कि वह वास्तव में उच्च स्थिति का व्यक्ति होगा, उत्तराधिकारी बनाया और कांग्रेस से अनुरोध किया कि वह ऐसी विधि अधिनियमित करके जिसमें "यह घोषणा की जाये कि कौन अधिकारी राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा" दोहरी रिक्ति (अर्थात् रिक्ति के साथ-साथ असमर्थता या राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति दोनों की असमर्थता) की संकटपूर्ण स्थिति से रक्षा करे। कांग्रेस ने तीन अवसरों पर—१७९२, १८८६ और १९४७—प्रत्येक बार ऐसी विधि बना कर जिससे वकील की तरह सतर्क भाव से इसे पढ़ने वाले या इतिहासज्ञ की कल्पना से अध्ययन करने वाले प्रायः किसी भी व्यक्ति को प्रसन्नता नहीं हुई है। सौभाग्य की बात है कि हमें इन विधियों का कुछ करने की बिल्कुल आवश्यकता नहीं रही सिवाय इसके कि इनकी त्रुटियां देखने के लिए इनका अध्ययन करना पड़ा है। प्रायः १७० वर्षों की अवधि में सात राष्ट्रपति और आठ उप-राष्ट्रपति अपने पद-काल में स्वर्गवासी हुए हैं। इस प्रकार कुल पन्द्रह अवसर आये हैं जब राष्ट्र-पति-पद के लिए तो नहीं किन्तु अन्य प्राधिकार के लिए विधि द्वारा उत्तरा-धिकारी निश्चित करना पड़ा था। किन्तु उस सौभाग्य का धन्यवाद है जिसका उल्लेख ओस्ट्रोगोर्स्की ने किया था, कभी भी हम उन दोनों व्यक्तियों से वंचित नहीं हुए जिन्हें हमने चार वर्ष तक सेवा करने के लिए चयनित किया था।

प्रतिभा और प्रतिष्ठा के ऐसे दो स्पष्ट संग्रह हैं जिनसे राष्ट्र कार्यकारी राष्ट्रपति प्राप्त करने की आशा कर सकता है। ये हैं कार्यपालिका विभागों के अध्यक्ष और कांग्रेस के नेतागण। ये विख्यात संग्रह जिनमें जनरल, न्यायाधिपति और राज्यपाल मिल सकते हैं, किसी न किसी कारणवश ऐसे समस्याग्रस्त हैं कि उनसे विश्वासपूर्वक उत्तराधिकारी नहीं पाया जा सकता और कांग्रेस ने दोहरी रिक्ति के समय राष्ट्रपति-पद के अधिकार सौंपने के लिए मंत्रिमंडल और अपने नेताओं के अतिरिक्त अन्य लोगों के बारे में विचार करने से इंकार कर दिया है।

कांग्रेस ने उत्तराधिकार की समस्या का सबसे पहला डावांडोल सा हल १७९२ में पेश किया। यह उन लोगों के लिए ध्यान देने की बात है जो संविधान निर्माताओं को रक्तहीन देवता बनाना पसंद करते हैं कि वह हल रचनात्मक राजनैतिकता की बजाय राजनैतिक शत्रुता का परिणाम था। उत्तराधिकार के क्रम में उपराष्ट्रपति के पश्चात सबसे पहले राज्य सचिव को रखने की बजाय (यह सूझपूर्ण हल था, किन्तु राज्य सचिव थामस जेफर्सन होने के कारण ऐसा न किया गया) कांग्रेस के रूढ़िवादी नेताओं ने सेनेट के अस्थायी सभापति को चुना और फिर उसके बाद हाउस के अध्यक्ष का नाम रखा गया। उनमें से किसी भी पदाधिकारी को राष्ट्रपति नहीं बनना था बल्कि उन्हें उनके स्थान पर काम करना था। इसके अतिरिक्त यदि किसी राष्ट्रपति-पद की अवधि के पहले दो वर्ष और सात मास की अवधि में दोनों पद अर्थात् राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के पद रिक्त हो गये तो राज्य सचिव को तुरन्त विशेष चुनाव के लिए कार्यवाही करनी थी।

यद्यपि इस विधि की सांविधानिकता और व्यावहारिकता के बारे में अनेक शंकायें थीं, किन्तु कांग्रेस ने १८८६ तक उसमें सुधार का कोई वास्तविक प्रयत्न नहीं किया। फिर कुछ ऐसे अस्पष्ट उद्देश्यों के कारण जिनका पता न लगा सकने के लिए मुझे क्षमा किया जाये, दोनों सभाओं ने अकस्मात राष्ट्रपति के उत्तराधिकार के लिए प्रतिभाओं के एक और संग्रह अर्थात् राष्ट्रपति के अपने मंत्रिमंडल की ओर ध्यान दिया। एतत्पश्चात दोनों पद रिक्त होने पर उत्तराधिकार का क्रम राज्य सचिव से गृह सचिव की ओर जाना था। ऐसे सौभाग्यशाली उत्तराधिकारी को राष्ट्रपति-पद के केवल "अधिकार और कर्तव्य" सौंपे जाने थे किन्तु उसे इनका प्रयोग अगले नियमित निर्वाचन तक करना था। १७९२ की विधि में विशेष निर्वाचन के लिए जो उपबंध किया गया था वह भुलाया जा चुका था—और उसके साथ ही संविधान निर्माताओं वह स्पष्ट आशा जिसका किसी भी रूप में उल्लेख नहीं किया गया विस्मृत हो चुकी थी।

हैरी एस० ट्रूमैन ने १९४५ में पोटसडम जाते हुए कांग्रेस से निवेदन किया था कि वह १८८६ में स्थापित की गई उत्तराधिकार की प्रथा पर पुनर्विचार करे। पुराना विधायक होने के नाते वह इस तर्क से बहुत अधिक प्रभावित हुआ था कि उसके बाद उत्तराधिकारी के रूप में किसी कर्मचारी को नियुक्त करने की बजाये किसी निर्वाचित व्यक्ति को नियुक्त करना अधिक "लोकतंत्रात्मक" होगा। जब पहले पहल यह तर्क ट्रूमैन के विचारार्थ पेश किया गया, एडवर्ड आर० स्टेटीनस राज्य सचिव था और उनके स्थान पर हाउस के अध्यक्ष साम रेबर्न को उत्तराधिकारी बनाने का यह अवसर कांग्रेस को गतिशील करने के लिए पर्याप्त था। जब जेम्स एफ० बायरन्स ने स्टेटीनस से राज्य सचिव का पद संभाल लिया तो कांग्रेस की गति एक दम रुक गई। १९४६ के कांग्रेस के चुनाव में रिपब्लिकनों को जो विजय प्राप्त हुई उससे ट्रूमैन को एक राजनीतिज्ञ के रूप में काम करने का अभूतपूर्व अवसर मिल गया और उसने पुनः हाउस के अध्यक्ष के पक्ष में उत्तराधिकार के अधिकार को बदलने के लिए कांग्रेस से निवेदन किया। राजनैतिक गठजोड़ के कारण अब साम रेबर्न के स्थान पर जोसेफ डब्ल्यू० मार्टिन हाउस का अध्यक्ष था। कांग्रेस ने उसकी प्रार्थना का उत्तर १९४७ की विधि के रूप में दिया जो संभवतः कुछ समय तक हम संविधि पुस्तिका में तो रखेंगे किन्तु सदा यह प्रार्थना करते रहेंगे कि हमें उसका कभी भी प्रयोग न करना पड़े।

१९४७ के राष्ट्रपति उत्तराधिकार अधिनियम के अन्तर्गत मुख्यतः विधायकों में से उत्तराधिकारियों को लिया गया है और मंत्रिमंडल के अधिकारियों को अत्यंत आकस्मिक परिस्थितियों के लिए रखा गया है। यह एक जटिल प्रकार का विधान है और मैं यहां उसके केवल उन उपबंधों का उल्लेख करूंगा जिन के अनुसार दोनों राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के पद रिक्त हो जाने पर, कार्यकारी राष्ट्रपति बनाया जाएगा। ऐसे कुछ अवसर पर "हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स का अध्यक्ष, अध्यक्ष पद से और कांग्रेस का रिप्रेजेंटेटिव होने के नाते त्यागपत्र देने के बाद राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा।" यदि अध्यक्ष न हो अथवा यदि "अध्यक्ष कार्यकारी राष्ट्रपति के

रूप में अर्हत न हो तो सेनेट का अस्थायी सभापति, अस्थायी सभापतित्व और सेनेट की सदस्यता से त्यागपत्र देकर राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा।" यदि कोई अध्यक्ष या कोई अस्थायी सभापति न हो, या दोनों में से कोई भी अर्हत न हो (उदाहरणतः दोनों में से कोई भी स्वाभाविक उद्भव से राष्ट्र का नागरिक न हो) तो उत्तराधिकार के क्रम में मंत्रिमंडल के प्रथम सदस्य होंगे" राष्ट्रपति के पद के अधिकारों और कर्तव्यों के पालन के लिए असमर्थन हो" जिसका अभिप्राय यह है कि वह "संविधान के अन्तर्गत राष्ट्रपति के पद का पात्र होना चाहिये, उसे "सेनेट के परामर्श और अनुमति से" अपना पद संभालना चाहिये और वह ऐसा होना चाहिये कि जिस पर महाभियाग न चल रहा हो। ऐसा व्यक्ति दो वार कार्यकारी राष्ट्रपति बनेगा क्योंकि वह केवल उस समय तक काम करेगा जब तक अध्यक्ष या अस्थायी सभापति कार्य भार संभालने के लिए अर्हत नहीं हो जाता। १८६६ की विधि की ही तरह विशेष निर्वाचन की कोई व्यवस्था नहीं की गई।

राष्ट्रपति-पद के लिए किये गये अन्तिम प्रबन्ध पर बहुत सी ठोस आपत्तियां उठायी गई हैं। पहले तो यह कि इस प्रश्न का कोई निश्चित उत्तर नहीं कि हाउस का अध्यक्ष या सेनेट का अस्थायी सभापति संविधान के अर्थों में पदाधिकारी है अथवा नहीं। दूसरे जैसे कि प्रोफेसर सिल्वा ने बताया है १९४७ के उत्तराधिकार अधिनियम में यह गलत मांग की गई है कि जिस व्यक्ति को राष्ट्रपति-पद के कर्तव्य और अधिकार सौंपे जाते हैं वह उसी पद से त्यागपत्र दे दे—जिस पर वह पहले आरूढ़ है—जिसके साथ विधि अधीन इस कर्तव्यों और अधिकारों का सम्बंध जोड़ा गया है। कहने का अभिप्राय यह है कि कांग्रेस को राष्ट्रपति-पद का प्राधिकार किसी पद के साथ जोड़ने का अधिकार है, किन्तु यह निर्णय करने का अधिकार नहीं है कि कौनसा पदाधिकारी राष्ट्रपति बनेगा जब कि १९४७ के अधिनियम में इसने ऐसा ही किया है। यद्यपि ये औपचारिकताएं हैं जिन्हें हम सामान्य ज्ञान की सहायता से हल कर सकते हैं तो क्या यह अधिक समझदारी की बात नहीं होगी कि फिर से १८८६ के अधिनियम का सहारा लिया जाये और राज्य सचिव को संविहित उत्तरा-

धिकारी मान लिया जाये और उसके बाद उत्तराधिकारी के क्रम में मंत्रिमंडल के अन्य सदस्यों को रखा जाए। इस बात के समर्थन के लिए कि १८८६ का अधिनियम १७९२ और १९४७ के अधिनियमों की अपेक्षा अधिक अच्छा है—कम से कम तीन कारण बताये जा सकते हैं: पहले तो यह कि कई बार ऐसा हुआ है कि न तो हमारा अध्यक्ष ही होता है और न ही अस्थायी सभापति, दूसरे यह कि राज्य सचिव (या कोष सचिव अथवा प्रतिरक्षा सचिव) के लिए कार्यपालिका शाखा में निरंतरता बनाये रखना अधिक संभव होगा और तीसरे यह कि यथासंभव वास्तविक आधार पर यह कहा जा सकता है कि हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स के अध्यक्ष की अपेक्षा राज्य विभाग के सचिवों में अधिक लोग राष्ट्रपति-पद के स्तर के हुए हैं। यदि हाउस का अध्यक्ष राज्य सचिव की अपेक्षा अधिक लोकतंत्रात्मक है तो इस आधार पर भी उन में अधिक अन्तर नहीं है। निश्चय ही यह अन्तर नहीं रह जाता जबकि अधिकांश अध्यक्ष किसी "सुरक्षित जिले" से निर्वाचित होकर या वरिष्ठता और राजनैतिक गठजोड़ के कारण इस पद पर पहुंचते हैं।

उत्तराधिकार के प्रश्न का आजतक जो स्वरूप रहा है, उसके सभी पहलुओं पर विचार करने पर वह ऐसा है, जिस पर हम अपनी नींद हराम नहीं कर सकते। समस्या के वैकल्पिक हलों की कल्पना करना रुचिपूर्ण है और मैं समझता हूं कि हमें दोनों पद नियमित पदावधि के पहले डेढ़ वर्ष के भीतर रिक्त हो जाने पर, विशेष निर्वाचन की संभावना पर सर्व विचार करना चाहिये। किन्तु मैं समझता हूं कि ऐसा करने पर भी हम उस संकट को पार करने के लिए, जिसे किसी भी संभव तरीके से राष्ट्र के लिए खुशी का कारण नहीं बनाया जा सकता, लोगों के सामान्य ज्ञान और देश भक्ति की भावना पर विश्वास कर सकते हैं।

मुझे उत्तराधिकार की उस समस्या की चिन्ता है, जो दुर्घटनावश प्रस्तुत होगी। यदि हम दोनों पदों को विधि के लिये पूरी तरह तैयार नहीं तो हम उत्तराधिकार के क्रम में दो से अधिक व्यक्तियों की समस्या के लिए बिल्कुल

ही तैयार नहीं और मेरे साथियों का कहना है कि अगले सौ वर्ष में और उसके बाद हमें इसी प्रकार की समस्या का सामना करना पड़ेगा। निशाने पर पड़ा एक बम या ज्यादा-से-ज्यादा दो या तीन बमों से संभव है कि राष्ट्रपति-पद के प्राधिकार का प्रयोग करने के लिये कोई भी न रहे और सम्भवतः उससे भी बुरी बात यह हो कि अनेक लोग राष्ट्रपति-पद का दावा करें—और यह सब इतिहास के ऐसे काल में होगा जब अप्रैल १९६१ की तरह हमारा भविष्य राष्ट्रपति-पद की इस क्षमता में निहित होगा कि वह हमें तानाशाही नेतृत्व प्रदान कर सके। इस भयानक आकस्मिक स्थिति का मुकाबला करने के लिये हमें क्या करना चाहिये? क्या इसके लिये कार्यकारी अधिकारियों को उत्तराधिकार के क्रम में रखना होगा? क्या इस बात पर बल देना होगा कि कई उच्च अधिकारी देश के विभिन्न भागों में रहें और वहाँ काम करें, क्या न्यूयार्क के राज्यपाल को या छटी सेना के सेनापति को काम सौंपना होगा? अथवा क्या 'विधाता' या जैसा कि कुछ लोग कहना पसन्द करेंगे 'विधि' पर भरोसा करना होगा? मैं इस प्रश्न को भावी संतति पर छोड़ता हूँ और प्रार्थना करता हूँ कि उसे कभी भी इसका उत्तर न देना पड़े। यदि हम ऐसा कर सकते हैं कि यह घोर विपत्ति हम पर कभी न आये तो हमें उससे अधिक कोई चिन्ता नहीं होनी चाहिये जिससे हम भूतकाल में चिंतित रहे हैं। यदि हम उस विपत्ति से नहीं बच सकते, यदि रूस या चीन पूरी शक्ति से हम पर बम वर्षा करे (अथवा समय आने पर मिश्र, घाना या अंडोरा ऐसा करे) तो हम सभी चिन्ताओं से मुक्त हो जायें। एक राष्ट्र पूरी तरह कितना विनष्ट हो सकता है कि उसमें इतनी शक्ति बनी रहे जिससे उसमें जीवन का संचार करके पुनः उसे राजनैतिक दृष्टि से एक राष्ट्र का स्वरूप प्रदान किया जा सके? हो सकता है कि यहाँ यह प्रश्न करना उपयुक्त न हो, किन्तु फिर भी मैं यह प्रश्न पूछता हूँ।

दूसरी समस्या राष्ट्रपति के चुनाव और पदावधि की उस औपचारिक रीति के सम्बन्ध में है जो हाल ही के वर्षों में विद्यमान रही है। उसका विषय यह है कि कोई व्यक्ति कितनी बार राष्ट्रपति-पद के लिये निर्वाचित

हो सकता है। संविधान निर्माताओं ने इस बात पर गम्भीरता से विचार किया था कि प्रत्येक राष्ट्रपति की पदावधि एक बार तक अथवा ज्यादा-से-ज्यादा लगातार दो बार पद-काल तक सीमित रखनी चाहिये। अन्त में उन्होंने निश्चय किया कि राष्ट्रपति जितनी बार चाहे चुनाव लड़ सकता है। हेमिल्टन ने "दी फेडरलिस्ट" में राष्ट्रपति की अनिश्चित बार चुनाव के लिए पात्रता के पक्ष में सब युक्ति-संगत तर्क दिये थे किन्तु यह सन्देह किया जाता है कि संविधान में इस प्रकार का कोई प्रतिबन्ध न रखने का वास्तविक कारण यह था कि संविधान निर्माताओं को यह पूरी आशा थी कि जार्ज वाशिंगटन प्रथम राष्ट्रपति के रूप में काम करना पसन्द करेगा और उससे भी बड़ी आशा यह थी कि लोग यह चाहेंगे कि वह मृत्यु पर्यन्त पद पर आरूढ़ रहे।

यदि वाशिंगटन अप्रत्यक्ष रूप में संविधान में पुनः चुनाव की पात्रता सम्बन्धी प्रतिबन्धों के अभाव के लिये उत्तरदायी था तो वह प्रत्यक्ष रूप में उस लाभकारी प्रथा को आरम्भ करने के लिये उत्तरदायी था जिसके कारण अमरीकी लोग १५० वर्ष से अधिक काल तक "तानाशाही के लिए खुली छूट" देते हुए भी शान्ति से जीवन बिता सके हैं और उस छूट को बन्द करने के हेतु संविधान में संशोधन की सहायता से किये गये सब प्रयत्नों को (जो कि सैकड़ों की संख्या में हैं) विफल बना सके हैं। निस्संदेह मैं दो पदावधियों की उस परम्परा की ओर निर्देश कर रहा हूँ जिसे उसने और प्रारम्भिक काल में वर्जीनिया के अन्य तीन राष्ट्रपतियों ने हमारी राजनैतिक पद्धति का अनिवार्य तो नहीं किन्तु विवशकारी दृष्टांत बना दिया था। वाशिंगटन और फ्रैंकलिन डी० रूजवेल्ट के बीच के काल में अनेक राष्ट्रपति दो पदावधियों तक पदारूढ़ रहे और अनेक राष्ट्रपतियों ने अपने झूठे गर्व, अपनी महत्वाकांक्षा अथवा अपने मित्रों के कारण अथवा एक साथ तीनों कारणों से तीसरी बार चुनाव जीत कर अपनी ख्याति बनाने का यत्न किया। अनेक राष्ट्रपतियों ने तीसरी बार पदारूढ़ होने की सम्भावना के लिये प्रयत्न न करने से इन्कार करके राजनैतिक शक्ति को दृढ़ता से अपने हाथ में तब तक रखा जब तक अंतिम [illegible] भी समाप्त न हो गई। किन्तु लोगों के मन में कभी भी यह संदेह पैदा नहीं

हुई कि यह प्रायः ऐसी पवित्र परम्परा है जिसे सिवाय अत्यन्त असाधारण परिस्थितियों के, कभी भी छोड़ा नहीं जा सकता।

हम संविधान में उल्लिखित आकस्मिक व्यवस्था के अनुसार ही शांत भाव से आगे बढ़ते रहते यदि १६४० की सी परिस्थितियाँ पैदा न हो जातीं, जिनमें सबसे अधिक असाधारण घटना यह थी कि इतिहास में पहला ऐसा राष्ट्रपति हुआ जो परम्परा को तोड़ने से पैदा होने वाले तूफान का मुकाबला करने के लिये और तीसरी बार पदारूढ़ होने का प्रयत्न करने के लिये तैयार था। फ्रेंकलिन डी० रूज़वेल्ट तीसरी बार पदारूढ़ हुआ और चौथी पदावधि के भी कुछ हिस्से में उसका शासन रहा और हमने संविधान का बाइसवाँ संशोधन पास किया। इतिहास भले ही अब भी यह निर्णय दे कि यह अच्छा सौदा था और मेरा यहाँ अभिप्राय दोनों प्रकार के इतिहास से है अर्थात् उसके मित्रों द्वारा लिखा हुआ इतिहास और उसके शत्रुओं द्वारा लिखा हुआ इतिहास।

कांग्रेस ने १६४७ में बाइसवें संशोधन का प्रस्ताव पेश किया जिस पर दोनों में से किसी भी बहुसंख्य रिपब्लिकनों में से एक भी सदस्य ने विरुद्ध मत नहीं दिया और १६५१ में अपेक्षित संख्या में राज्य विधान मंडलों ने उसका अनुसमर्थन कर दिया। इसके मुख्य पैरे में व्यक्त इच्छा के बारे में कोई गलत धारणा नहीं हो सकती :—

कोई भी व्यक्ति राष्ट्रपति-पद के लिये दो से अधिक बार के लिये नहीं चुना जायेगा, और कोई भी व्यक्ति जिसने राष्ट्रपति-पद को सम्भाला हो या जिसने किसी अन्य निर्वाचित राष्ट्रपति की पदावधि में से दो वर्ष से अधिक समय के लिये राष्ट्रपति के रूप में काम किया हो, एक बार से अधिक के लिए राष्ट्रपति नहीं चुना जायेगा।

यह संशोधन, राज्यों के संविधानों में लगाये गये तत्सम्बन्धी उपबन्धों के विपरीत किसी ऐसे व्यक्ति के पुनः चुनाव लड़ने की पात्रता पर, जो छः वर्ष अमरीका का राष्ट्रपति रहा हो, स्थायी प्रतिबन्ध लगाने के स्पष्ट उद्देश्य से तैयार किया गया है।

बाइसवें संशोधन के मामले पर हाउस और सेनेट दोनों में १९४७ में जोरदार भाषण दिये गये थे। पश्चिम वर्जीनिया के सेनेटर रेवर काम्ब इस बात पर बल देते हुए कि जितनी अधिक देर तक एक व्यक्ति राष्ट्रपति-पद पर आरूढ़ रहेगा उतना ही अधिक यह देश "तानाशाही" और "लोगों की वास्तविक शक्ति के विनाश" की ओर बढ़ता जायेगा। सेनेटर विली ने इससे सहमति प्रकट करते हुए कहा था कि एक चतुर और महत्वाकांक्षी राष्ट्रपति को ऐसी आदर्श स्थिति प्राप्त है कि वह ऐसे कार्यों से अपने अधिकार को बढ़ा सकता है और उसे स्थायी बना सकता है जैसे कि वह अपने अधिकृत लाभों का ऐसे लोगों में वितरण करके जो उसके आदेश को प्रशासन, सशस्त्र सेनाओं, न्यायालयों अथवा कांग्रेस में भी पालन करने के लिए तैयार हों, बार-बार चुनाव जीतने के लिये आवश्यक अतिरिक्त मतों को खरीद कर और अपने आपको सदा ऐसा "अनिवार्यतः अपेक्षित व्यक्ति" दिखाकर कि जिसका लोगों को समर्थन करना चाहिये तथा कांग्रेस को विरोध नहीं करना चाहिये। डेविड लारेंस ने हाल ही में बाइसवें संशोधन का निरसन करने के लिए पेश किये गये प्रस्ताव को एक "तानाशाही प्रस्ताव" के रूप में व्याख्या करते हुए उपरोक्त महानुभावों के मुख्य तर्क को ही दोहराया है। उसने लिखा है, कि "अमरीका में यदि कभी तानाशाही का उदय" हो सकता है तो वह संभवतः लगातार पदारूढ़ रहने के राष्ट्रपति के अधिकार से प्राप्त विशाल शक्तियों से ही हो सकता है। राष्ट्रपति के तानाशाह बन जाने का भय ही बाइसवें संशोधन का आधारभूत तर्क था और आज भी है।

संशोधन का विरोध रिप्रेजेंटेटिव साबथ और केफावर और सेनेटर किल-गोर, पेपर, और ल्यूकास जैसे लोगों ने किया। यद्यपि उन्होंने विफल हो जाने वाले उद्देश्य के लिए संघर्ष किया, किन्तु इतिहास के प्रति उनका अनुरोध प्रभावशाली रहा और बीच के वर्षों में अपना मत परिवर्तित करने वाले लोग उनके उद्देश्य के प्रति धीरे-धीरे आकर्षित हुए हैं। राष्ट्रपति आइजनहावर ने कई बार राष्ट्रपति की तीसरी पदावधि पर लगाये गये इस स्पष्ट प्रतिबन्ध के बारे में कहा है कि यह "पूर्णतः समझदारी का काम नहीं है", यद्यपि १९५६

में उसने अप्रत्यक्ष रूप में अपना मत बदल दिया और महा-न्यायावादी राजर्स को अनुमति दी कि वह कांग्रेस को परामर्श दे कि "इस विषय में और अनुभव प्राप्त करने के लिए वह उक्त संशोधन के सम्बन्ध में कोई विधान सम्बन्धी कार्य करना अभी विलम्बित कर दे।" दूसरे शब्दों में इसका यह अभिप्राय था कि अभी प्रतीक्षा की जाये और देखा जाये कि काफी समय तक इसका प्रभाव कैसा रहता है। भूतपूर्व राष्ट्रपति ट्रूमैन बाइसवें संशोधन को अठारहवें संशोधन की श्रेणी में रखता है और अध्यक्ष रेबर्न भी उससे सहमत है। और सेनेटर न्यूबरगर तथा रिप्रेजेंटेटिव सेलर तथा ऊदल जैसे साहसी लोगों ने ऐसे संकल्प पेश किये हैं कि संविधान के इस संशोधन को समाप्त कर दिया जाये। इन सब व्यक्तियों और उनका समर्थन करने वाले राजनीति शास्त्रियों के तर्क बाइसवें संशोधन के विरुद्ध निर्णय के रूप में इस प्रकार वर्जित है :—

(१) इससे उन अमरीकी लोगों के सामान्य ज्ञान और अच्छे निर्णय की क्षमता में विश्वास का हृदय-विदारक अभाव अभिव्यक्त होता है, जिन पर प्रत्यक्षतः यह विश्वास भी नहीं किया जा सकता कि वे अपने लिये यह निर्णय कर सकने हैं कि कब असाधारण परिस्थिति में, राजनीति की प्रथाजन्य पद्धति में परिवर्तन किया जा सकता है।

(२) उपरोक्त पहली बात के निष्कर्ष स्वरूप, यह ध्यान देने की बात है कि यह संशोधन इक्कीसवें संशोधन की तरह लोगों द्वारा निर्वाचित अनुसमर्थन अभिसमयों को नहीं सौंपा गया था। इस आशंका से कि जिन मतदाताओं ने रूज़वेल्ट को दो अतिरिक्त पदावधियों के लिये चुना था वे इस संशोधन के द्वारा की गई अप्रत्यक्ष भर्त्सना का विरोध करेंगे, कांग्रेस के रिपब्लिकन नेताओं ने राज्य विधान मंडलों से अनुसमर्थन प्राप्त करने का पुराना ढंग अपनाया और उन्हें एक-एक को सहमति के लिए तैयार किया जबकि अधिकांश लोगों की आशा इसके विपरीत थी।

(३) इससे संविधान में अनम्यता का एक नया तत्व पैदा हो गया जबकि इस संविधान नम्रशीलता इसके अत्यधिक मूल्यवान तत्वों से है और इस प्रकार

अमरीकियों की भावी पीढ़ियां अनावश्यक रूप से एक "निर्जीव शासन" के अधीन हो गई हैं।

(४) यद्यपि हमें संभवतः कई वर्ष तक प्रतीक्षा करनी पड़े और तब हम इस संकटपूर्ण त्रुटि को पूर्णतः प्रकट होते हुए देखें, किन्तु जल्दी या देर में हम अपने आपको घोर राष्ट्रीय आपात में घिरा हुआ पायेंगे और हमें यह चिन्ता होगी कि पदारूढ़ राष्ट्रपति को ही पदारूढ़ रखा जाये। तब हमें अपनी इच्छा के विरुद्ध और उन लोगों की इच्छा के सामने झुकते हुए जिन्होंने बहुत पहले १९४७ में जल्दी में और बदले की भावना से काम किया था, उस व्यक्ति को हटा देना होगा, जिसे हम अन्यथा पुनः अपना भाग्य सौंपने के लिए बहुमत से चुन लेते। फिर हमें दुःख होगा कि हमने वाशिंगटन की सलाह पर और ध्यान नहीं दिया, जिसने लेफायट को इस विषय के बारे में लिखते हुए यह मत प्रकट किया था कि वह इस बात में कोई भी अर्थ नहीं समझता कि "हम अपने आपको किसी ऐसे व्यक्ति की सेवाओं से पहले ही से वंचित कर लें, जो किसी आपातकाल के समय सभी लोगों द्वारा, जनता की सेवा के हेतु सबसे योग्य समझा जायेगा।"

(५) हम पहले ही अपनी आंखों से यह प्रमाण देख चुके हैं कि अत्यंत लोकप्रिय राष्ट्रपतियों की भी दूसरी पदावधि एतत्पश्चात् कार्यपालिका के नेतृत्व के लिए विशेष रूप से दुःखद समय होगी। विलसन के दूसरी पदावधि वाले किसी भी राष्ट्रपति ने यहां तक कि जेफर्सन और दोनों रूज़-वेल्टों ने भी अपना आठवां वर्ष इतने शक्तिशाली नेता के रूप में नहीं गुजारा जितना शक्तिशाली नेता वह सातवें या छटे वर्ष में या विशेषतः पांचवें वर्ष में रहा था और उसका ह्रास उसी दिन प्रारम्भ हो गया जब उसने यह स्वीकार कर लिया या उसके मित्रों और शत्रुओं ने अनुमान लगा लिया कि वह पुनर्निर्वाचन के लिए उम्मीदवार नहीं है। न्यू हेम्पशायर के विलियम प्लूमर ने १८०६ में कहा था :—

> अब यह निश्चित प्रतीत होता है कि श्री जेफर्सन राष्ट्रपतिपद के आगामी निर्वाचन में उम्मीदवार नहीं होंगे। इस तथ्य को इतना जल्दी प्रकट कर देना

अनावश्यक और ना समझदारी की बात है जिस से उसका महत्व क्षीण हो जायेगा । अधिकांश लोग अस्त होने वाले सूर्य की बजाय उदयमान सूर्य को चाहते हैं ।

हर राष्ट्रपति का सूर्य उसकी दूसरी पदावधि के प्रारम्भ से ही सदा के लिए अस्त होना शुरू हो जाता है—इस से कम कवित्वमयी भाषा में कहा जा सकता है कि उसके निश्चित राजनैतिक निधन से चार वर्ष पूर्व ही "अ ंग" हो जाता है—अतः हमें, लोगों को "वह काम करने के लिए जो उन्हें बिना अनुरोध के करना चाहिये" अनुरोध करने की उसकी क्षमता का निरंतर ह्रास देखने की आशा करनी पड़ती है। बीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में अर्थात् उन वर्षों में जब हम ऐसे राष्ट्रपति को रखे रखने की पुरानी सुविधा का आनन्द नहीं ले सकते जो राजनैतिक नियंत्रण खो बैठा हो, यह दिशा निर्देशन शान्तिपूर्ण नहीं होगी । हमने दूसरी पदावधि वाले राष्ट्रपति को उसके महत्वपूर्ण राजनैतिक अस्त्र अर्थात् अगले चुनाव के लिए उसकी उपलब्धता से वंचित कर के आधुनिक राष्ट्रपति-पद पर गंभीर प्रहार किया है; क्योंकि इस अस्त्र द्वारा, जेक्सन और ग्रांट का तो क्या कहना कूलिज और ट्रूमैन ने भी अपनी सेनाओं को पंक्तिबद्ध रखा था और लोग अनुमान लगाते रहे थे ।

(६) अन्त में बाइसवें संशोधन ने, ऐसे शब्दों से, जिन में अब भी एक पीढ़ी की अनुभवपूर्ण प्रतिभा की बजाय उसके प्रतिक्रियापूर्ण क्षण का क्रोध लक्षित होता है, संविधान के स्वरूप को बिगाड़ दिया है। निस्संदेह यह फ्रेंकलिन डी० रूज़वेल्ट की स्मृति पर खुल्लम खुल्ला प्रहार था, यद्यपि यह तथ्य अब प्रकरण संगत नहीं रहा । मृत और साथ ही जीवित राष्ट्रपतियों की आलोचना करने के अमरीकियों के अधिकार पर जिसे हस्तांतरित नहीं किया जा सकता, कोई भी आपत्ति नहीं कर सकता, किन्तु संविधान ऐसा स्थल नहीं है कि उसमें वैर भाव को व्यक्त किया जा सके । दो पदावधियों की परम्परा में सुधार की ओर पुनः हमारा ध्यान दिलाने के लिए कांग्रेस के एक समवर्ती संकल्प से भी प्रयोजन सिद्ध हो सकता था ।

बाइसवें संशोधन के विरोध में कही गई चौथी और पांचवीं बात उपरोक्त सभी बातों का सार है और मैं यह कहने के लिए बाध्य हूं कि ये बातें विश्वसनीय हैं। चौथी बात का तो सिवाय इसके कोई उत्तर नहीं कि संभवत: ऐसा घोर संकट और ऐसा व्यक्ति जिसकी अत्यधिक आवश्यकता हो एक साथ कभी न हों। अत: मैं उसका गंभीरता पूर्वक यही उत्तर दे सकता हूं कि प्रतीक्षा कीजिये और देखिये। पांचवीं बात के दो प्रत्युत्तर हैं जो कि राष्ट्रपति-पद के विभिन्न सिद्धांतों से उत्पन्न होते हैं और कभी भी परस्पर संयोजित नहीं होते। पहला तर्क तो यह है कि जो राष्ट्रपति पुनर्निर्वाचन की आशा कर सकता है उसे राजनीति से ऊपर उठ कर काम करने का अपूर्व अवसर मिलता है जैसा कि वाशिंगटन के बाद आज तक कोई राष्ट्रपति नहीं कर सका। यह कार्य "समस्त लोगों के नेता का पुण्य कार्य है।" फलशिंग न्यूयार्क के आशावान नागरिक श्री विलियम बी० गुडमैन ने राष्ट्रपति आइजन हावर के दोबारा निर्वाचित होने के बाद न्यूयार्क टाइम्स के नाम पत्र में यह तर्क प्रस्तुत किया था :—

उसे कोई हानि नहीं होगी। वह दोबारा निर्वाचित नहीं हो सकता। वह अपनी विदेशी और घरेलू नीतियों पर पुन: विचार करे जिन के बारे में वह राजनैतिक कारणों से अपनी प्रथम पदावधि में यह नहीं समझ सका था कि वे पर्याप्त नहीं हैं। अब उसे यह विचार करने की आवश्यकता नहीं है कि सेनेट में उसके विरोधी लोगों में उसके अपने दल के लोग कहां तक हैं। वह उनका खूब मुकाबला कर सकता है यदि कांग्रेस में अपनी नीतियों के समर्थकों को संगठित कर सके और यह संगठन उस दल को, जिसपर उसका नियंत्रण निरंतर कम हो रहा है, सदस्यता के आधार पर नहीं बल्कि नीतियों पर सहमति के आधार पर हो। विभिन्न मामलों के बारे में लोगों से उसकी अपील दल के आधार पर नहीं होनी चाहिये।

राष्ट्रपति को पक्षपात से मुक्त करना चाहे बाइसवें संशोधन का उद्देश्य न हो किन्तु उसका परिणाम अवश्य है। राष्ट्रपति को वास्तव में राष्ट्रीय नेतृत्व के लिए मुक्त कर के, यह संशोधन उसे अधिक शक्तिशाली बना देता है

किन्तु उसकी स्वतंत्रता एकाकीपन के मूल्य पर मंहगी नहीं है क्योंकि उससे उसे काम करने की स्वतंत्रता प्राप्त होती है। वह कौशलपूर्ण व्यवस्था कर सकता है, कार्य में गति पैदा कर सकता है और ऐसा संघर्ष कर सकता है कि जैसा उससे पूर्व कोई भी राष्ट्रपति नहीं कर सका।

मैं स्वीकार करता हूं कि इस संदेश से मेरे अपने अन्तर में प्राचीन देश भक्ति की लहर पैदा होती है। किन्तु मुझे पता नहीं कि हम इतिहास के इस कटु पाठ से कैसे बच सकते हैं कि केवल पक्षपात से मुक्त राष्ट्रपति ऐसा व्यक्ति होता है जिसे हाथ में कुंठित तलवार लेकर कुशल व्यवस्था करने, कार्य को गति देने और संघर्ष करने का आदेश दिया जाता है। दूसरी पदावधि वाला कोई भी राष्ट्रपति जो अपने दल का नेतृत्व छोड़ने का गंभीरतापूर्वक विचार करेगा वह सर्वथा असफल हो जायेगा एक मृत व्यक्ति के समान। और भाग्य की विडम्बना यहीं तक सीमित न रहेगी बल्कि कुछ लोग संभवतः उसे कृतघ्न अथवा कर्तव्य-च्युत भी समझने लगेंगे। जो दल उसे दो बार राष्ट्रपति चुनेगा उसे उससे यह आशा करने का पूरा अधिकार होगा कि अगले चुनाव में वह दल के उम्मीदवार की पूरी सहायता करे। एक दलविहीन राष्ट्रपति का काल्पनिक चित्र हमें सदा अपनी ओर आकर्षित करता रहेगा किन्तु इस कल्पना के कभी मूर्त होने की आशा नहीं।

दूसरा प्रत्युत्तर केवल यह है कि यदि इस कठिन चुनाव को करना ही है तो दूसरी पदावधि वाले राष्ट्रपति की स्थिति को और सुदृढ़ बनाने की अपेक्षा तीसरी पदावधि वाले राष्ट्रपति के दावों से रक्षा करना अधिक महत्वपूर्ण है। सच तो यह है कि जो लोग बाइसवें संशोधन का समर्थन करते हैं वे इस चुनाव को कठिन बिलकुल नहीं समझते। वे तर्क प्रस्तुत करते हैं कि यदि इस संशोधन से राष्ट्रपति-पद निर्बल हो गया है तो हमारे लोकतंत्र को स्वस्थ रखने के लिए अधिक अच्छा है। तो फिर बाइसवें संशोधन में वास्तविक तर्क यह है कि इसकी सहायता से हमारी सरकार में शक्ति संतुलन को कार्यपालिका से विधान-मंडल को हस्तांतरित किया गया है अर्थात् उस प्रवृत्ति की दिशा को कांग्रेस की इच्छा के साधारण प्रयोग द्वारा ही बदल दिया गया

है जो कि अपरिवर्तनीय प्रतीत होती थी। सेनेटर रेवरकांब ने नीचे लिखी बात कह कर इस अस्पष्ट और प्रमुख बात को काफी स्पष्ट रूप में व्यक्त किया था :—

"यह तर्क दिया जा सकता है कि कांग्रेस, जिसके सदस्य निश्चित पदावधि के बाद चुने जाते हैं, कार्यपालिका की व्यक्तिगत शक्ति के विरुद्ध सुरक्षा का पर्याप्त आश्वास सिद्ध हो सकती है। मैं यह निवेदन करना चाहता हूं कि अमरीका के राष्ट्रपति का पद इतना शक्तिपूर्ण है कि उस पर दीर्घ काल तक पदारूढ़ रहने वाला व्यक्ति जिन कार्यपालिका अधिकारों को प्राप्त कर सकता है उनके विकास को कांग्रेस नहीं रोक सकती। इस पद में निहित अपार शक्तियां हैं। ये शक्तियां इतनी तेज़ी से बढ़ सकती हैं या शनैः शनैः बढ़कर तानाशाही शक्ति का रूप धारण कर सकती हैं, चाहे वह शक्ति एक व्यक्ति के हाथ में रहे या कुछ एक व्यक्तियों के हाथ में, जो विधियों के अधीन नहीं बल्कि अपनी इच्छा से लोगों पर शासन कर सकते हैं। यदि ऐसी स्थिति पैदा हो जाये तो संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि उस से स्वतंत्र और स्वावलम्बी लोगों द्वारा शासन का ही अंत हो जायेगा और वास्तव में तानाशाही का विकास होगा।

और मैं यह निवेदन करना चाहता हूं कि यह तानाशाही की संभावना नहीं थी, बल्कि शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद की वास्तविकता थी, तीसरी पदावधि वाले राष्ट्रपति की कल्पना नहीं थी बल्कि एक राष्ट्रपति के शासन का सार था जिसने बाइसवें संशोधन के सफल आंदोलन को शक्ति प्रदान की थी। जब दोनों पक्षों ने सभी तर्क प्रत्युत्तर, और विनाश की भविष्यवाणियां प्रस्तुत कर ली हैं तब भी सचाई यही रही है कि जो लोग इस संशोधन से गर्व का अनुभव करते हैं और सुख का सांस लेते हैं वे व्हिग हैं। वे राष्ट्रपति-पद से भयभीत हैं और उन्हें ज्यादा भरोसा कांग्रेस पर है। और जो लोग संशोधन को निरसित करना चाहते हैं वे जैक्सोनियन हैं। वे कांग्रेस का सम्मान भी करते हैं किन्तु नेतृत्व की आशा राष्ट्रपति-पद से ही करते हैं। क्योंकि यह सारी पुस्तक आधुनिक राष्ट्रपति-पद के प्रति अभिवादन के समान है अतः

मुझे संदेह है कि मुझे यह बताने के लिए और स्पष्टीकरण देना चाहिये अथवा नहीं कि बाइसवें संशोधन को क्यों संविधान से निकाल देना चाहिये (मुझे संदेह है कि इसे निकाल दिया जायेगा किन्तु वह ऐसा कारण नहीं कि यह सोचा जाये यह संशोधन निरसित नहीं होना चाहिये)। यदि कांग्रेस और तत्कालीन राष्ट्रपति ने नाटकीय ढंग से इस बात को पुनः पुष्ट किये विना कि दो पदावधियों की परम्परा वहुत सूझ पूर्ण है उक्त संशोधन का निकाल दिया तो मुझे दुख ही होगा। उसके बाद यह निश्चय करना लोगों पर छोड़ देना चाहिये कि १९८० के समान दूसरा अवसर उपस्थित होने पर उस परम्परा का पालन करके उसका स्वागत करना चाहिये अथवा उसका उल्लंघन करके।

अध्याय ८

राष्ट्रपति-पद का भविष्य

हमें यह भविष्यवाणी करने के लिए कि अमरीकी राष्ट्रपति-पद का भविष्य उल्लासपूर्ण है और उसका अस्तित्व दीर्घ काल तक बना रहेगा, किसी वरदान की आवश्यकता नहीं। कुछ लोग भावी राष्ट्रपति की कल्पना कालविन कूलिज के रूप में करते हैं और कुछ लोगों को भय है कि "अज्ञान और स्पर्धा के प्रहारों से" राष्ट्रपति-पद की शक्तियों का ह्रास हो जायेगा। आगामी घटनाओं में संभवतः न तो इस कल्पना का और न ही भय का कोई महत्व होगा। वे सब महान राजनैतिक तथा सामाजिक शक्तियां जिन्होंने राष्ट्रपति-पद को वर्तमान शक्ति और गौरव प्रदान किया है, वे भविष्य में भी कार्यशील रहेंगी। हमारी अर्थ-व्यवस्था और हमारे समाज की एक दूसरे पर निर्भरता कम होने की बजाय और अधिक बढ़ जायेगी, और हम उन समस्याओं के लिए जिनका हमारे सिर पर भारी बोझ पड़ेगा, सहायता के हेतु राष्ट्रपति की ओर सदा विश्वासपूर्वक न सही किन्तु उत्सुकता के साथ निहारेंगे। हमारी सरकार चीन से लेकर पीरू तक समस्त मानव समाज के कार्यों में कम ग्रस्त होने की अपेक्षा अधिक ग्रस्त होगी और संसार के लोग इस सरकार के नेता से साहसपूर्ण और कल्पनाशील नेतृत्व की आशा करेंगे। अधिक नई प्रकार के आघात उपस्थित होंगे, कांग्रेस पर नियंत्रण अधिक कठिन हो जायेगा, राजनीति में एक विशाल नगर की बैठक की सी भावना का अनिश्चित विकास होगा। और अगले युद्ध के सम्बंध में जिन कुछ एक बातों के बारे में हम निश्चय के साथ कह सकते हैं उनमें से एक यह है कि उससे हमारी सरकार का स्वरूप एक दम संयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति की युद्ध-कालीन तानाशाही के रूप में परिणत हो जायेगा।

दूसरी बात जो हम निश्चय पूर्वक कह सकते हैं वह है कि व्हाइट हाउस में हम और भी महान व्यक्तियों को देखेंगे। अमरीका के लोग अब राष्ट्रपति-

पद की आकांक्षा करने वाले ऐसे उम्मीदवारों में रुचि नहीं रखते जो केवल विनम्र और विनीत रहने का वचन दें। अभी हाल ही के भूतकाल की तरह, निकट भविष्य में भी उन्हें अपनी आशाओं के अनुसार पूर्ण रूप में राष्ट्रपति का नेतृत्व प्राप्त होगा। रिपब्लिकन भी जो सदा शक्तिशाली राष्ट्रपति को, डेमोक्रेटों की तुलना में स्पष्टतः कम पसंद करते रहे हैं, यह अनुभव करने लगे हैं कि शक्ति कांग्रेस के हाथों से निकल कर बहुत अधिक मात्रा में और संभवतः स्थायी तौर पर राष्ट्रपति के हाथों में चली गई है। हमारा राष्ट्रपति-पद जैक्सन और लिंकन का राष्ट्रपति-पद होगा न कि मनरो और बुकानन का, रूज़वेल्ट और ट्रूमैन का राष्ट्रपति-पद होगा न कि हार्डिंग और कूलिज का।

यदि मेरे पाठकों में से किसी को मेरी इस भविष्यवाणी की मान्यता पर संदेह है तो वह उन सब से गंभीर सामाजिक समस्याओं की सूची तैयार करे जिनका आज हमें इस देश में सामना करना पड़ रहा है और फिर वह स्वयं अपने मन से पूछे कि क्या उनमें से एक भी समस्या राष्ट्रपति के अनवरत शक्तिपूर्ण नेतृत्व के प्रदर्शन के बिना इस सीमा तक हल हो सकती है कि अमरीकी लोग उससे संतुष्ट हो जायें। इन समस्याओं की मेरी अपनी सूची, महत्व के आधार पर इन चार समस्याओं अर्थात् जातीय सम्बंधों में संकट, असहनीय मात्रा में अपराधों और बाल अपराधों का होना, शिक्षा में पिछड़ापन, और हमारे नगरों के समाज की गिरावट से आरम्भ हो कर इस बात के उल्लेख पर समाप्त होती है कि इनमें से प्रत्येक और अन्य अनेक समस्याओं के हल के लिए पहला कदम राष्ट्रपति का यह निश्चय होना चाहिये कि वह अपनी पूरी प्रतिष्ठा और शक्ति की सहायता से उन्हें हल करेगा। इन समस्याओं के हल के लिए राज्यों और स्थानीय अधिकारियों द्वारा कार्य की आवश्यकता है, किन्तु संघ सरकार द्वारा उन कार्यों में समन्वय, प्रोत्साहन और निर्देशन, के बिना वे कार्य निश्चय ही विफल हो जायेंगे। उनके लिए कांग्रेस द्वारा साहसपूर्ण विधान पास करने की आवश्यकता है किन्तु ऐतिहासिक, जातीय और राजनैतिक कारणों से कांग्रेस पूरी शक्ति से उनका विरोध करने में असमर्थ प्रतीत होती है। इसके परिणाम स्वरूप, जनता की

राय को अनुकूल बनाने, कांग्रेस से अनुरोध करने और सभी स्तरों के सरकारी कर्मचारियों को प्रोत्साहन देने के लिए राष्ट्रपति को जितने भी साधन प्राप्त हैं उन सब के, राष्ट्रपति द्वारा प्रयोग की जितनी स्पष्ट रूप में आवश्यकता आज है उतनी कभी नहीं हुई।

संघ सरकार में भी राष्ट्रपति के नेतृत्व की आवश्यकता कोई कम नहीं है। विज्ञान के जिस क्षेत्र का तेजी के साथ विस्तार हो रहा है, उसमें सरकार के व्यापक और खर्चीले कार्यों में और अधिक प्रभावी समन्वय और पर्यवेक्षण के सम्बंध में हमें जो पग उठाने चाहियें उनके बारे में हमने हाल ही के वर्षों में परस्पर इतनी बातचीत की है कि सिर चकरा गया है। मैं सिर चकरा जाने की इस बात को अधिक बढ़ा कर कहना नहीं चाहता किन्तु मैं यह अवश्य बता देना चाहता हूं कि यदि इस बातचीत में भाग लेने वाले सभी लोग, विशेषतः स्वयं वैज्ञानिक यह समझ जायें कि इस समस्या का जो भी उपयुक्त हल हो उसमें राष्ट्रपति को अवश्य सर्वोच्च स्थिति को प्राप्त करना चाहिये, तो सब सिर दर्द दूर हो जायेगा। वह सेनाधिपति है और आजकल हम वैज्ञानिक गवेषणा और विकास पर प्रतिवर्ष जो १० अरब डालर का पूरा ८० प्रतिशत भाग व्यय कर रहे हैं, वह राष्ट्रीय सुरक्षा के प्रयोजनों के लिए नियत होता है; वह मुख्य कार्यपालक अधिकारी है और सरकार के अन्य सभी कार्यों की ही तरह विज्ञान भी अन्त में आय-व्ययक तैयार करने, प्रतिवेदन तैयार करने, कर्मचारियों को चुनने और उनके पर्यवेक्षण की व्यवस्था करने के प्रश्नों तक ही सीमित रह जाता है; इन सबके अतिरिक्त वह समग्र जनता का राष्ट्रपति है और हमारा यह राष्ट्रीय स्वभाव है कि जल्दी अथवा देर में हम अपनी मुख्य समस्याओं को उस पद पर ही केन्द्रित कर देते हैं जिस पर कभी वाशिंगटन, लिंकन और रूजवेल्ट आरूढ़ हुए थे। मैं नहीं जानता कि इस जटिल समस्या का हल क्या है या निस्संदेह इसका कोई ऐसा हल है भी जो कभी उन सभी निर्वाचन क्षेत्रों जिन्हें संतुष्ट करना जरूरी है, संतोष प्रदान कर सकता है। मैं तो केवल इतना जानता हूं कि राष्ट्रपति-पद ही एक मात्र सहारा है जिसपर हमें संघ सरकार के तत्वावधान में किये जाने वाले वैज्ञानिक

प्रयत्नों के सब समन्वय, पर्यवेक्षण, यहाँ तक कि प्रेरणा और निदशन के लिए भी आश्रित होना होगा। और मैं यह भी जानता हूं कि आइज़नहावर ने नवम्बर १९५७ में जो ए० किलन जूनियर को विज्ञान तथा औद्योगिकी के क्षेत्र में राष्ट्रपति के विशेष सहायक के पद पर नियुक्त किया था वह उस साहिसिक प्रकार के हल की ओर—संभवतः कार्यपालक कार्यालय में नया विभाग, संभवतः विज्ञान विभाग, संभवतः अन्तर्वैभागिक समितियों का एक सुशासित वर्ग—पहला घबराहट पूर्ण कदम है जिसकी ओर हमें अवश्य ठीक समय पर अग्रसर होना चाहिये। मैं स्वयं तो अधिक अच्छा यह समझता हूं कि इन प्रस्तावों में से जिनका खूब समर्थन किया गया है पहले और तीसरे प्रस्ताव को एक साथ कार्यान्वित करना चाहिये क्योंकि इससे राष्ट्रपति की केन्द्रीय स्थिति को स्वीकार किया जायेगा और प्रत्यक्षतः उसकी प्रतिष्ठा से प्राधिकार प्राप्त किया जायेगा। यदि हमें आगामी वर्षों में वाशिंगटन में "विज्ञान का निरंकुश शासक" रखना है तो मैं यह कल्पना कर सकता हूं कि हमें राष्ट्रपति को ही उसका उम्मीदवार स्वीकार करना होगा।

मुझे विश्वास है कि कोई भी व्यक्ति मेरी इस अन्तिम बात की व्याख्या, इस रूप में नहीं करेगा कि यह हमारे वैज्ञानिक प्रयत्नों के व्हाइट हाउस द्वारा केन्द्रीय निर्देशन के लिए एक तर्क है। राष्ट्रपति से यह अनुरोध किये बगैर ही कि वह अन्तरिक्ष में उड़ान की प्रतिस्पर्धा, या शक्ति के नये संसाधनों की गवेषणा, या मौसम के नियन्त्रण के प्रयत्न का कार्य भार स्वयं सम्भाल ले, उसे पहले ही अत्यधिक कार्यों की देखभाल करनी पड़ती है, और हर हाल में हम इस ढंग से महान कार्यों का निष्पादन नहीं कर सकते। किन्तु मैं फिर भी यह अनुरोध करूँगा कि हमारी सरकार गवेषणा और प्रौद्योगिकी सम्बन्धी कार्यों में जितनी जनशक्ति और वित्तीय संसाधनों को लगाती है उनकी अधिक सतर्क विवेकपूर्ण, और बचतपूर्ण व्यवस्था की हम जो भी आशा कर सकते हैं वह इस बात पर निर्भर करती है कि जिस कार्य में संघ सरकार के दर्जनों अभिकरणों को अवश्य सहयोग देना पड़ेगा उसका समन्वय करने की राष्ट्रपति-पद में कितनी क्षमता है। मैं राष्ट्रपति के मुख्य वैज्ञानिक

के कार्य के लिए नाम निर्दिष्ट नहीं कर रहा क्योंकि ऐसा करने से न तो उसे न विज्ञान को, और न ही अमरीका के उद्देश्य को लाभ होगा। मैं तो केवल वह बात कह रहा हूं जो इस मामले में सामान्य ज्ञान प्रतीत होती है : अर्थात् एतत्पश्चात हर राष्ट्रपति को इस गम्भीर समस्या की ओर, कि अमरीका की सरकार को कैसे भविष्य के चमत्कारों के क्षेत्र में प्रगति करते हुए एक दयावान शक्ति बनाया जाये, काफी समय और ध्यान देना चाहिये और उसे सचेत भाव से उस आकर्षणपूर्ण केन्द्र के समान काम करना चाहिये जिसके गिर्द संघ सरकार के विज्ञान सम्बन्धी प्रयत्न असंख्य वृत्त-धाराओं में होते रहें। विज्ञान की यह मांग है कि शासन के भीतर और बाहर दोनों जगह अनेक मार्गों पर काम हो किन्तु यदि इस पद्धति में एक सामूहिक निर्देश न हो तो अराजकता की स्थिति पैदा हो जाये। अतः राष्ट्रीय विज्ञान प्रतिष्ठान, अणुशक्ति आयोग, राष्ट्रीय विमान चालक और अन्तरिक्ष यात्रा प्रशासन, प्रगतिशील अनुसंधान परियोजना अभिकरण और अन्य बड़े-बड़े अभिकरण और समितियां जो सम्भवतः हम स्थापित करेंगे, उन सबके लिये यह सामूहिक निर्देश अमरीका का राष्ट्रपति ही हो सकता है।

चूंकि भावी राष्ट्रपति-पद का विकास वर्तमान राष्ट्रपति-पद से होगा इसलिए यह बहुत आवश्यक है कि इसका तनिक और मूल्यांकन किया जाये। इस पुस्तक में इस पद का जो पूर्ण चित्र अंकित किया गया है वह सम्भवतः इतना प्रसन्नतादायक है जितना कि होना नहीं चाहिये। राष्ट्रपति-पद की शक्ति और विश्वसनीयता के तत्वों का अधिक स्पष्ट रूप में उल्लेख करने के प्रयत्न में मैंने उन दुर्बलताओं और समस्याओं का साधारण रूप में उल्लेख किया है जिनकी ओर हमारे अत्यन्त उपयोगी सरकारी कर्मचारियों और कुशल राजनीतिज्ञों के बड़े उत्साह और अनुराग के साथ इतना ध्यान लगाया है। अतः मैं इनमें से अत्यन्त प्रभावी त्रुटियों की जांच आरम्भ करता हूं। यह ध्यान में रखना चाहिये कि यह अमरीकी शासन-पद्धति का मूल्यांकन नहीं है और न ही अमरीकी समाज का मूल्यांकन है। मुझे यह अवश्य समझना चाहिये कि हमारा समाज वैसा ही है जिसके हम योग्य हैं, मैं यह भी मानता

हूँ कि हमारा सरकार की मुख्य रूप रेखा को बदलना न तो सम्भव है और न ही विवेकपूर्ण है। मैं राष्ट्रपति-पद पर, जैसा कि वह इस समय है, और जैसा उसे बताया जा सकता है। अपना ध्यान केन्द्रित करना चाहता हूं और उन वास्तविक अथवा अभिकथित त्रुटियों की ओर ध्यान दिलाना चाहता हूँ जिनके बारे में सद-इन्छा और सद्भाव से पूर्ण लोग विल्कुल सच्चे मन से उत्तेजित होते हैं। इन त्रुटियों को दूर करने के लिए हाल में प्रस्ताव रखे गये हैं, वे कहां तक युक्तिसंगत और व्यावहार्य हैं, इसके बारे में भी मैं कुछ कहूँगा।

इन सबसे भी बुरी त्रुटियां हैं, एक योग्य राष्ट्रपति को चुनने के लिए अस्त-व्यस्त सी व्यवस्था और असमर्थ राष्ट्रपति को सेना मुक्त करने के लिए व्यवस्था का अभाव, जिनका वर्णन मैंने पहले ही पूरे दो अध्यायों में किया है। उस सम्बन्ध में मैं और अधिक कुछ नहीं कहना चाहता, केवल यह निर्भीक भविष्यवाणी करना चाहता हूँ कि सिवाय इसके कि कभी ऐसी घोर विपत्ति उपस्थित हो जाये जिससे हम हतबुद्धि रह जायें उक्त त्रुटियों के बारे में कभी भी कुछ नहीं किया जायेगा।

तीसरी मुख्य त्रुटि जिसे लोग राष्ट्रपति-पद में देखते हैं यह है कि राष्ट्रपति पर असहनीय कार्य भर डाला हुआ है। मैं राज्य के उन महान कार्यो के बारे में नहीं कह रहा जिनका वह हमारे निमित्त निष्पादन करता है क्योंकि मैं तो कल्पना भी नहीं कर सकता कि इन कार्यो में से एक भी राष्ट्रीय सरकार के किसी पदाधिकारी को सुरक्षित और प्रभावशाली ढंग में सौंपा जा सकता है। यदि राष्ट्रपति युद्ध, शान्ति, राजनीति, लोकमत, राष्ट्रीय रस्मों और शासन व्यवस्था के क्षेत्रों में अपना अन्तिम उत्तरदायित्व किसी को सौपने का प्रयत्न भी करे तो यह संवैधानिक विकास के समान होगा। मैं वस्तुतः उन कार्यों से सम्बन्धित नैतिक कार्यों की बात कर रहा हूँ जैसे कि प्रविधिक कार्य जो उसे विधि और प्रथा के अनुसार करने पड़ते हैं, अधिकारियों को हिदायतें देना, नियुक्तियाँ करना, भाषण, सम्मेलन लोगों से भेंट, पत्रों के उत्तर जो उसे देने जरूरी होते हैं और हस्ताक्षर जो उसे करने पड़ते हैं। उसे उसके महान उत्तरदायित्वों से विमुक्त किये बिना छोटे-मोटे कार्य भार से विमुक्त

करने के लिए हाल ही के वर्षों में काफी कुछ किया गया है, और हम फ्रैंकलिन रूजवेल्ट और उसके उत्तराधिकारियों के आभारी हैं कि उन्होंने अपने भाग्य को सुधारने का उपक्रम किया है। किन्तु फिर भी बहुत कुछ करना बाकी है। हमें यह आशा करनी चाहिये कि भावी राष्ट्रपति, कांग्रेसें और कार्य-पालिका कार्यालय, राष्ट्रपति-पद को उसके कामों के नाशकारी विस्तार से बचाने के लिए परस्पर सहयोग से काम करेंगे। राष्ट्रपति के हाथों में पहले ही काफी प्राधिकार हैं। उदाहरण के लिए १९५० में कांग्रेस ने एक संविहित उपबंध किया था जिस द्वारा राष्ट्रपति को अनुमति दी गई थी कि वह संविधि द्वारा सौंपे गये कामों का प्रत्यायोजन कर सकता है और यह जानकर सुख अनुभव होता है कि आइजनहावर ने अपने आपको सैकड़ों ऐसे छोटे-मोटे कामों से मुक्त करने के लिए जिन्हें प्रारम्भ में ही उसे सौंपना हमारे लिए उचित नहीं था, इस प्राधिकार का प्रयोग किया है। हम यह विश्वास कर सकते हैं कि एतत्पश्चात हर राष्ट्रपति अपने कार्यों को अपने मुख्य सहायकों को सौंपने के सम्बन्ध में खोज करने पर बल देगा।

राष्ट्रपति के कार्य भार को हलका करने के प्रयास में यह अच्छा होगा कि हम वुड्रो विल्सन की चेतावनी को स्मरण करें। उसने कहा था कि साधारण स्वास्थ्य और स्वविवेक वाले व्यक्ति राष्ट्रपति नहीं हो सकते और यदि उनके काम का बोझ कुछ हलका न किया जावे तो वे जीवित नहीं रह सकते। हमें सदा राजनीति के योग्य और विवेकशील खिलाड़ियों में से जो कि एक छोटा सा वर्ग है—"अपने मुख्य दण्डाधिकारियों को चुनना पड़ेगा।" साथ ही हमें यह याद रखना चाहिए कि नैतिक कार्यों की यह बड़ी सूची जिसमें से प्रत्येक कार्य को अलग से देखने पर अनावश्यक प्रतीत होता है, सामूहिक रूप में राज्य के महान हृदय का प्रेरणा युक्त निष्पादन है। यदि राष्ट्रपति छोटे-मोटे अनुष्ठानों और उत्सव समारोहों में जाने का कार्य राष्ट्रपति को सौंप दे तो वह राज्य का सफल मुख्याधिकारी नहीं बन सकता। यदि वह [illegible] कांग्रेस के सदस्यों की बातें सुनने के लिए तैयार न हो तो वह कांग्रेस का नेतृत्व नहीं कर सकता। वह एक शक्तिशाली सेनाधिपति भी नहीं बन सकता

यदि प्रतिरक्षा सम्बन्धी आय-व्ययक की प्रत्येक मद का सावधानी से अध्ययन न करें। हमारी ही तरह उसके लिए भी कठिन और प्रेरणाहीन श्रम से काई बचाव नहीं है। और १९५० की जिस विधि का मैंने अभी-अभी उल्लेख किया है उसमें कांग्रेस सदस्य ने चेतावनी दी थी "कि इसमें उल्लिखित कोई भी उपबंध राष्ट्रपति को" उन लोगों के कार्यों के लिए जिन्हें 'उसने अपने कृत्यों के निष्पादन के लिए नियुक्त किया हो, उत्तरदायित्व से विमुक्त नहीं करेगा।" श्री ट्रूमैन ने भी तो कहा था कि राष्ट्रपति छोटे-मोटे कार्य तो दूसरों को सौंप सकता है किन्तु उत्तरदायित्व नहीं दे सकता।

कार्यपालक कार्यालय की भी अनेक समस्याएँ हैं, यद्यपि १९३९ में हमारे राष्ट्रपतियों को जिस अस्त-व्यस्त सी व्यवस्था पर निर्भर रहना पड़ता था उसमें बड़ा सुधार हो गया है। एक बात यह है कि अब भी राष्ट्रपति को इस कार्य व्यवस्था के संगठन पर पूरा नियन्त्रण प्राप्त नहीं है। उसे अपने ही आदेश द्वारा कार्यपालिका कार्यालय के विभागों को स्थापित करने, पुनर्गठित करने या समाप्त करने और प्रत्येक विभाग के आन्तरिक गठन के सम्बन्ध में प्रयोग करने की पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिये। दूसरी बात यह है कि उसे राष्ट्रीय सरकार का मुख कर्मचारी अधिकारी होने के नाते जिन अनेक कर्त्तव्यों का पालन करना पड़ता है उनमें सहायता के लिए कार्यपालिका कार्यालय में कभी भी कोई भी सन्तोषजनक प्रबन्ध नहीं किया गया। और तीसरी बात यह है कि उसके पूरे कार्यक्रम में से अनेक कार्यों के समन्वय के लिए उसे एक कर्मचारी अभिकरण या संभवतः अनेक अभिकरणों के रूप में अब भी कोई सहायता प्राप्त नहीं है।

कार्यपालिका कार्यालय की वास्तविक समस्या, विद्यमान नहीं बल्कि संभावित है: अर्थात यह खतरा है कि राष्ट्रपति कहीं अपनी ही कार्य-व्यवस्था के भाव में न दब गये। इस पद को संस्था बनाने के कार्य को इस सीमा तक बढ़ाया जा सकता है कि इस पद का अधिकारी स्वयं अपने ही घर में कैदी बन जाये, अत्यधिक निमन्त्रित और कठोर संगठन का स्वयं शिकार बन जाए। मुझे बहुत सन्देह है कि यदि ऐसी स्थिति विकसित हो जाए तो वह अधिक देर

तक टिक भी सकती है। एंड्रियू जैक्सन ने सदा के लिए यह प्रमाणित कर दिया था कि एक दृढ़ निश्चयी राष्ट्रपति प्रतिबंधात्मक प्रथाओं और विधान के बन्धनों को तोड़ सकता है और संविधान के अनुच्छेद २ के स्पष्ट शब्दों की सहायता ले सकता है। फिर भी बजाय इसके कि किसी दूसरे जैक्सन के लिए यह आवश्यक कर दिया जाए कि वह तूफान की तरह वाशिंगटन में बह जाए हमें ऐसे कार्यों के प्रति सावधान रहना चाहिए जिनसे राष्ट्रपति की अपने ही सहायक विभागों पर नियंत्रण की स्थिति कमजोर और क्षीण होती है। निस्संदेह उसके परामर्शदाताओं पर बहुत निर्भर करता है। यह उनका कठोर कर्त्तव्य है कि वे अपने-अपने सुनिश्चित क्षेत्रों में राष्ट्रपति को सभी अनावश्यक समस्याओं से बचायें, उन्हें इस ढंग में पेश करें कि राष्ट्रपति उन पर तुरन्त काबू पा ले और विशेष रूप में समस्याओं के वैकल्पिक समाधानों में से किसी समाधान को चुनने के राष्ट्रपति के स्वतन्त्र अधिकार की रक्षा करें। यह कहना अनावश्यक होगा कि राष्ट्रपति को स्वयं कार्यपालिका कार्यालय के कार्यों को गति देनी चाहिए। उसे इस बात पर बल देना चाहिये कि उसे नैतिक कार्यों से मुक्त रखा जाए किन्तु उन पर विचार करने और निश्चय करने के भार से मुक्त न किया जाये, क्योंकि आखिर वही तो सरकार का उत्तरदायी अध्यक्ष है। उसे सावधान रहना चाहिए कि वह अपने कर्मचारियों द्वारा बताई गयी बातों और रायों पर अधिक विश्वास न करे, क्योंकि ऐसा करने पर शीघ्र ही कठोर वास्तविकता से उसका कोई सम्पर्क नहीं रहेगा। इसके अतिरिक्त उसे ऐसे राजनैतिक और सामाजिक दबाव के लिए जो कल्पना को उत्तेजित और भावुकता को उद्वेलित करते हैं, मार्ग खुला रखना चाहिए। उससे भेंट करने के लिए आने वाले उसके विरोधी लोग, विरोधी समाचार-पत्र, और स्वतन्त्र पत्रकार सम्मेलन ये तीन मार्ग हैं जिन्हें बन्द न करने की दूरदर्शिता और साहस उसमें होना चाहिए। राष्ट्रपति-पद इतना अधिक संस्थागत नहीं बन जाना चाहिए कि राष्ट्रपति स्वयं "व्यक्तिगत नेतृत्व के कष्टों और शान से" वंचित हो जाए।

कार्यपालक कार्यालय को पक्की तौर संगठन की स्थायी प्रकृति की नहीं

अपनाना चाहिए। प्रत्येक राष्ट्रपति को यह अनुभव करना चाहिए कि वह इसमें स्वतन्त्रता से परिवर्तन कर सकता है और इसका कोई भी भाग यहां तक कि आय-व्ययक विभाग भी इतना पवित्र नहीं समझा जाना चाहिए कि राष्ट्रपति उसे स्पर्श, ही न कर सके। राष्ट्रपति को तेजी से गतिशील होते हुए भी स्थिर होना चाहिए। उसे अपने निरन्तर बढ़ते हुए कर्त्तव्यों को पूरा करने के लिए अपने पद-काल के दौरान संगठन में प्राय: आधी दर्जन गठजोड़ करने चाहिएँ। इस महत्वपूर्ण क्षेत्र में परिवर्तन और प्रयोग की आवश्यकता है क्योंकि कार्यपालक कार्यालय औपचारिक और अनौपचारिक प्रबन्धों के गठन के लचकदार नमूने के समान कोई त्रुटिहीन व्यवस्था नहीं है। किन्तु यह इसकी बाह्य सीमा है जिससे मेरे कार्यपालक कार्यालय का विस्तार अनुपयुक्त होगा। यह इतना बड़ा होना चाहिए कि राष्ट्रपति प्रशासन कार्य का पर्यवेक्षण कर सके किन्तु इतना बड़ा नहीं होना चाहिए कि इसके पर्यवेक्षण में उसे कठिनाई हो। उसे किसी निश्चय तक पहुँचने के लिए काफी अधिकारी अभिकरण और समितियों की सहायता प्राप्त होनी चाहिए किन्तु वे अधिकारी आदि इतने अधिक नहीं होने चाहिएँ कि उसकी ओर से वही निश्चय कर डालें। समस्त प्रशासन की तरह व्हाइट हाउस में भी बहुत संभवत: हम "समिति द्वारा शासन" की सीमा तक पहुँच गये हैं।

कम-से-कम एक पीढ़ी से मंत्रिमंडल भी एक समस्या बना हुआ है, जैसा कि जार्ज ग्रहम ने कहा है वह "रक्त रंजित और रक्तहीन रोगी है। केवल सुदृढ़ प्रथा और विगत गौरव के कारण वह चुपचाप विस्मृति के गले में गिर जाने से बच गया है। अब यह ऐसा निकाय नहीं रहा कि जिस पर राष्ट्रपति यह भरोसा कर सके कि वह उसे राज्य के महत्वपूर्ण मामलों पर विवेकपूर्ण परामर्श देगा। इसकी औपचारिक रचना भी ऐसी है कि उसमें राष्ट्रपति के सर्वाधिक महत्वपूर्ण और निकटतम साथी नहीं हैं। यह तो अधिकांशत: उस अधिक सरल युग की अवशेष मात्र है जब विभागाध्यक्षों को विस्तृत अभिरुचियों के स्वामी समझा जाता था और वे प्रशासन की सारी शक्ति अपने हाथ में रखते थे।

श्री आइजनहावर ने निश्चय ही मंत्रिमंडल को पूर्ण कर्त्तव्य सौंपने का भरसक प्रयत्न किया था। वह आय-व्ययक निर्देशक और असैनिक सेवा आयोग को सभापति के नियमित रूप से उपस्थित होने के लिए आमंत्रित किया करता था। वह मंत्रिमंडल के कार्यों को संगठित करने, आवश्यक अभिलेख रखने और उसमें किये गये निश्चयों का पालन करने के लिए औपचारिक रूप मंत्रिमंडल सचिवालय स्थापित करके अन्य उन राष्ट्रपतियों से आगे बढ़ गया जो इस बारे में अस्पष्ट सी बातचीत ही किया करते थे। मंत्रिमंडल की सहायता के लिए एक उप-मंत्रिमंडल स्थापित करने के साथ ही उसने मंत्रिमंडल स्तर की समितियों को ऐसी विशेष समस्याओं को निबटाने का अधिकार देने की प्रथा को जारी रखा, जिनमें उसकी पदावधि की अनेक प्रकार की समस्याएँ जैसे कि विदेश सहायता कार्यों का समन्वय और नशीली वस्तुओं के विरुद्ध कार्यवाही आदि शामिल थीं। उसने मंत्रिमंडल का एक सत्र टेलीविजन पर प्रसारित करके हमें स्मरण करा दिया कि मंत्रिमंडल का अस्तित्व है, यद्यपि नए धोखे के इस अभ्यास का मुख्य परिणाम उस परिषद् की महत्त्व-हीनता को प्रदर्शित करना था जिसकी कार्यवाहियाँ समस्त राष्ट्र द्वारा देखी जा सकती थीं (या उन द्वारा विरोध किया जा सकता था)। आइजनहावर ने मंत्रिमंडल के लिए घरेलू प्रशासनिक और राजनैतिक कार्यों का सीमित क्षेत्र ही रहने दिया और सैनिक तथा वैदेशिक नीति के मामलों में राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् को (जिसकी कार्यवाहियों को टेलीविजन द्वारा प्रसारित नहीं किया गया) कार्यकारी मंत्रिमंडल के रूप में प्रयोग करने के ट्रूमैन के व्यवहार को अपनाया। एक ऐसा वर्ग जो राष्ट्रीय जीवन के क्षेत्र में नीति के निर्माण और समन्वय में कोई वास्तविक भाग नहीं लेता हमारे पुराने मंत्रिमंडल के समान राज्य का महान् परिषद् नहीं समझा जा सकता।

यह अभी देखना है कि क्या मंत्रिमंडल को पुनर्जीवित करने के कोई प्रयत्न सफल हुए हैं। आइजनहावर ने एक ऐसी सड़क की जो बहुत समय से पीछे की ओर जा रही थी आगे की ओर बनाया था और यह बहुत सम्भव है कि उसके उत्तराधिकारी उस सड़क पर चलाना। [illegible] किसी सुगम [illegible]

पहुँच सकें। राष्ट्रपति को राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय दोनों क्षेत्रों में परामर्श का आवश्यकता होती है। उसे व्हाइट हाउस की तरह सारे शासन में कार्यपालिका नीति का समन्वय करने के लिए अभिकरणों की आवश्यकता होती है। फिर भी यह स्पष्ट है कि मंत्रिमंडल इन दो उच्च प्रयोजनों को पूरा करने में सहायक नहीं हो सकता और न ही अन्य वर्ग और अभिकरण जो पहले विद्यमान हैं या जिन्हें बिना अधिक कठिनाई के स्थापित किया जा सकता है इस कार्य में सहायक हो सकते हैं। राष्ट्रपति को सबसे अच्छी सहायता अनेक कार्यकारी मंत्रिमंडलों और मंत्रिमंडल स्तर की समितियों से मिल सकती है, जिनमें से प्रत्येक का अपना सचिवालय हो और वे उसे अथवा उप-राष्ट्रपति को अपना सभापति स्वीकार करें। मंत्रिमंडल इतने समय से काम कर रहा है कि उसे सर्वथा समाप्त नहीं किया जा सकता, उसे बढ़ाकर दुगना किया जा सकता है और एक आन्तरिक परिषद् का रूप दिया जा सकता है। उसकी बैठक केवल गम्भीर बातों का निर्णय करने के समय हुआ करे और वह अनेक उप-मंत्रिमंडलों के लिए एक प्रतिष्ठित प्रबन्धक समवाय के समान हो जिसके उदण्ड सदस्य उप-मंत्रिमंडलों के भी सदस्य हों। यद्यपि यहां मैं कल्पना लोक में निहार कर रहा हूँ किन्तु मैं इसे बिल्कुल सम्भव समझता हूँ कि मंत्रिमंडल का भविष्य इसी दिशा में है।

सम्भवतः राष्ट्रपति-पद की सामान्य व्यवस्था में सबसे कोमल स्थल सार्वजनिक प्रशासन में उत्तरदायित्व और प्राधिकार का अन्तर और प्रतिज्ञा और उसके पालन का अन्तर है। जैसा मैंने पहले अध्याय में बताया था राष्ट्रपति राष्ट्रीय प्रशासन में काम करने वाले २० लाख से अधिक अमरीकियों की नैतिकता निष्ठा, दक्षता बचत की भावना और लोगों की इच्छाओं की पूर्ति के लिए कार्यशीलता के लिए उत्तरदायी है। वह मुख्य कार्यपालक अधिकारी है, सरकार के कार्य का महाप्रवन्धक है और ऐसा पदाधिकारी है जिसे संविधान ने "यह ध्यान रखने के लिए कि विधियों को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित किया जाए" नियुक्त किया है। तथापि प्रशासन पर उसका प्राधिकार उसके निष्पादन के उत्तरदायित्व के समान बिल्कुल नहीं है। कार्यपालिका के बहुत

से कार्य संविधि द्वारा उसकी पहुँच से बाहर स्वतन्त्र आयोगों को सौंप दिए गए हैं और बहुत से कार्य उन विभागों और कार्यालयों द्वारा किए जाते हैं जिन्हें समय निश्चित पदावधि और राजनीति ने स्वायत्तशासन का वह अधिकार प्रदान कर दिया है कि जिसे चुनौती देते हुए राष्ट्रपति को भी खतरा होता है। कांग्रेस की समितियाँ अपने मूल निकायों से व्यवहार्यतः स्वतन्त्र रूप में शासन के अभिकरणों के साथ इतना घनिष्ठ सम्बन्ध बनाए रखती हैं कि वैसा सम्बन्ध राष्ट्रपति और उसके विभागाध्यक्षों का भी नहीं होता। उसके अपने अधीन कर्मचारियों को भी प्रायः महत्वपूर्ण कार्यक्रमों का संचालन करने के लिए संविधि द्वारा प्रत्यक्ष प्राधिकार सौंपा गया है। इसके साथ ही उनके लिए धन का विनियोजन इतने विस्तार के साथ किया जाता है कि न तो वे ही और न ही राष्ट्रपति उन्हें आवश्यक स्वतन्त्रता के साथ प्रयोग कर सकता है। प्रायः जहाँ भी राष्ट्रपति पर्यवेक्षण तथा अनुशासन सम्बन्धी कार्य करता है वह बहु-अधिकारी-वाद, परम्परा राजनीति व्यवसायवाद और गतिहीनता की कठिनाइयों में फंस जाता है।

इसमें भी हाल ही के वर्षों में सुधार किए गए हैं यद्यपि सदा यह प्रश्न रहा है कि क्या प्रशासन के सुधार और विकास के साथ-साथ इनमें भी प्रगति हुई है अथवा नहीं। इन सुधारों में निस्संदेह सबसे आवश्यक सुधार यह था कि आय-व्ययक विभाग को कार्यपालक कार्यालय में मिला दिया गया क्योंकि वित्तीय तथा प्रशासनिक कार्यों में इसकी सहायता के बिना कब से राष्ट्रपति-पद सर्वथा निःशेष हो गया होता। और इस सम्बन्ध में भी बहुत कुछ करना बाकी है। जिन लोगों को इस समस्या का सामना करना पड़ा है और जिन्होंने इसे समझ कर इसके बारे में लिखा है उनमें से अधिकांश इस बात से सहमत हैं कि इन कार्यवाहियों से, जिनमें से कोई भी सुगम नहीं, राष्ट्रपति को मुख्य कार्यपालक होने के नाते सबसे अधिक लाभ हो सकता है।

राष्ट्रपति को कार्यपालक शाखा की आन्तरिक व्यवस्था को संगठित करने का पूर्ण तथा स्थायी संविहित अधिकार देना चाहिए, जिसका उल्लिखित काल में अननुमोदन करने का अधिकार कांग्रेस को हो और फिर राष्ट्रपति को

समस्त प्रशासन में नियन्त्रण की रूप रेखा तैयार करने के लिए इस शक्ति का प्रयोग करना चाहिए।

कांग्रेस को उन धृष्टता-पूर्ण स्वायत्तशासी विभागों को कम करने में उसकी सहायता करनी चाहिए, जिनके अस्तित्व के लिए कोई विश्वसनीय राजनैतिक कारण भी नहीं है और उन्हें परस्पर सहयोग से उन पदाधिकारियों की संख्या को कम करने का कार्य करना चाहिए जिन पर राष्ट्रपति द्वारा प्रत्यक्ष पर्यवेक्षण की आशा की जाती है।

कांग्रेस] को, विधियों में उन्हें कार्यान्वित करने के लिए नियुक्त किए गए पदाधिकारियों के नाम अनावश्यक रूप में ब्योरेवार अनुदेश निविष्ट करने का लोभ संवरण करना चाहिए।

राष्ट्रपति को स्वयं सारे प्रशासन में नीति समन्वय के लिए बनाए गए वर्गों और प्रक्रियाओं के सम्बन्ध में प्रयोग करने चाहियें।

स्वतन्त्र नियामक आयोगों का सर्वथा नये सिरे से अध्ययन होना चाहिए और उनके जो कार्य सर्वथा कार्यपालिका के कृत्य हैं उन्हें अधिक स्पष्ट रूप में राष्ट्रपति के उत्तरदायित्व के क्षेत्र में ले-आना चाहिए। मैं समझता हूँ कि आयोगों का कार्यपालिका शाखा में एकीकृत कर लेना गलती पर गलती करने के समान होगा किन्तु "सरकार की अध्यक्षहीन चौथी विख्यात शाखा" का अधिक उपयोगी दिशा निर्देश करने के लिए बहुत कुछ किया जा सकता है।

राष्ट्रीय सरकार के कर्मचारी वर्ग के प्रशासन की सारी व्यवस्था का अमूल सुधार होना चाहिये। एक ओर तो कार्यपालक कार्यालय में नये सिरे से सुधरा हुआ असैनिक सेवा आयोग स्थापित होना चाहिये और दूसरी ओर कर्मचारियों को चुनने और उनका प्रबन्ध करने का वास्तविक कार्य अधिकांशतः विभागों और आयोगों के अध्यक्षों में बाँट देना चाहिये।

हमें इस उलझन के क्षेत्र में किसी ऐसे परामर्श से भ्रम में नहीं पड़ जाना चाहिए कि इस व्यवस्था को पूर्णतः त्रुटिहीन बनाया जा सकता है। इसे इसका पर्यवेक्षण करने वाले व्यक्ति से अत्यधिक आशा नहीं करनी चाहिये। गतिहीनता और परम्परा का पालन सभी मानवीय संगठनों में पाया जाता है और प्रायः

उन से अच्छे प्रयोजन सिद्ध होते हैं। विशेषज्ञ प्रशासक और अपने निर्वाचन-क्षेत्र के हितचिंतक राजनीतिज्ञ के उद्देश्यों में सदा संघर्ष रहेगा। सरकार के बहुत से कार्यों को उनके राजनैतिक और प्रशासनिक स्वरूप के कारण ही प्रबंध के अधिकार का प्रयोग किये बिना अथवा उस प्रयोग के अवसर के बिना ही, पूरा करना पड़ता है। प्रशासन व्यवस्था में जो नीचे से ऊपर की ओर पदाधिकारियों का वर्गीकरण किया गया है वह रोग का उपचार होने की बजाय धोखा है, उनमें प्रतिस्पर्धा और संघर्ष पाया जाता है जिनका अपना महत्व है। जब तक कांग्रेस और राष्ट्रपति के बीच शक्ति विभाजित है और वे उसका प्रयोग करते हैं तब तक पूर्वोक्त से यह आशा की जा सकती है कि वह प्रशासन की देख-रेख में सक्रिय भाग लेगी और जैसा कि हम जानते हैं वह कार्य उपयोगी भी हो सकता है और इसे सक्रिय रूप में किया जा सकता है। सब से अधिक महत्वपूर्ण बात जो याद रखने योग्य है यह है कि राष्ट्रपति के कर्तव्य बहुत विस्तृत हैं जो उसके "अच्छा प्रशासन पैदा करने" के स्वरूपहीन कर्तव्य से भी बड़े हैं और इन कर्तव्यों में से बहुत से ऐसे हैं जिनका प्रत्यायोजन नहीं किया जा सकता और जिनकी उपेक्षा करना विनाशकारी है। उसे अन्य अधिक महत्वपूर्ण कार्य भी करने पड़ते हैं और यदि वह मुख्य कार्यपालक के रूप में अधिक परिश्रम करे और विशेष सफलता प्राप्त करे तो यह इस बात का निश्चित संकेत है कि वह मुख्य राजनयिक और सेनाधिपति के अपने कर्तव्यों के प्रति उदासीन है।

इस समय यह अच्छा होगा कि मुख्य कार्यपालक के नाते राष्ट्रपति के उत्तरदायित्व और प्राधिकार सम्बन्धी अपने विचारों का हम समायोजन कर लें। यदि हम प्राधिकार का स्तर ऊंचा नहीं कर सकते तो हमें उत्तरदायित्व का स्तर नीचे लाना चाहिये। समस्त प्रशासन में कहीं भी कोई भारी गलती या धोखा हो तो जैसा कि हम अब भी देश भर में उसे ही उत्तरदायी ठहराते हैं, वैसा नहीं करना चाहिये। विधियों की क्रियान्विति की देख-रेख के अपने अन्तिम कर्तव्य को वह न तो संविधान के अधीन किसी को सौंप सकता है और न ही प्रभाव पूर्ण ढंग दे सकता है। हमें उससे इससे अधिक अपेक्षा नहीं

करनी चाहिये कि वह सत्यता और उद्यम का निजी उच्च उदाहरण पेश करे, राष्ट्र के कार्य के प्रशासन के लिए योग्य व्यक्तियों को चुने, प्रशासनिक अधिकारों का प्रत्यायोजन उदारतापूर्वक करे, अपने अधीन अधिकारियों की निष्ठापूर्वक सहायता करें, स्पष्ट रूप में राजनैतिक नेतृत्व करे और उसके संचालन में अपने मुख्य सहायक अधिकारियों की सहायता ले और शिष्टाचार तथा लोकतंत्र के सिद्धांतों का घोर विरोध करने वाले लोगों को दण्ड देकर दण्डाधीश के रूप में काम करे। संभवतः हमें अपने राष्ट्रपति के प्रति, कम से कम उसके मुख्य कार्यपालक होने के नाते, अधिक सहिष्णु होना चाहिये।

वाशिंगटन के प्रशासन के पहले दिन से कांग्रेस के साथ राष्ट्रपति के सम्बंधों की आलोचना होती रही है और अब भी पूरे उत्साह से और सुतथ्यता पूर्वक इसे आलोचना का लक्ष्य बनाया जा रहा है। अधिकांश आलोचना तो असंगत है क्योंकि उसमें इस कठोर सत्य को भुला दिया जाता है कि हमने बहुत पहले एकीकृत सरकार की बजाये समन्वित सरकार के लिए एक अविखडनीय निश्चय किया था। चूंकि यह आलोचना राजनैतिक और निजी संघर्षों से ऊपर नहीं उठती जो कि इस सकार का चिह्न तो हैं किन्तु एकमात्र चिह्न नहीं, इसलिए इसके प्रति आलोचना का अधिकांश स्वर धीमा पड़ जाता है। किन्तु काफी आलोचना युक्तिसंगत है और मैं समझता हूँ कि हमें दो बड़े क्षेत्रों की ओर ध्यान देना चाहिये जिनमें सुधार की आशा कभी भी नहीं छोड़नी चाहिये।

सर्वप्रथम राष्ट्रपति द्वारा कांग्रेस का नेतृत्व अनवरत रूप से और दोष रहित नहीं होता। यद्यपि व्यापक रूप से उसे विधान मंडल का नेता माना जाता है किन्तु प्रस्तावों के प्रारूप तैयार करने और विधान सम्बंधी प्रस्तावों को भेजने आदि की उस की अपनी व्यवस्था, के अलावा कांग्रेस से अनुरोध करने के उसके उपाय आज भी उससे अधिक प्रभावी नहीं हैं, जितने कि वे आज से चालीस वर्ष पूर्व थे। प्रशासन के क्षेत्र की ही तरह इस क्षेत्र में भी लोगों की आशा और उस द्वारा किये गये काम में महान अंतर है। उसके

पास कोई कार्यक्रम होना चाहिये और उसे अधिनियमित करने के लिए उसे प्रयत्नशील होना चाहिये किन्तु यदि कांग्रेस न माने तो उसे बाध्य करने के लिए उसके पास कोई उपाय नहीं है।

कांग्रेस में राष्ट्रपति के नेतृत्व को स्थिर करने के लिए और उसके प्रभाव को बढ़ाने के लिए दर्जनों प्रस्ताव रखे गये हैं जिनमें से कुछ नर्म हैं और कुछ अत्यधिक बड़े। सेनेटर केफावर से रिप्रेजेंटेटिव पेंडलटन की पुरानी योजना का ही समर्थन किया है जिसमें यह सुझाव दिया गया था कि विधान मंडल की दोनों सभाओं में प्रश्न काल हुआ करे जिस में विभागाध्यक्ष प्रश्नों के उत्तर दिया करें। प्रोफेसर कारविन ने भविष्यवाणी की है कि यदि राष्ट्रपति कांग्रेस के प्रमुख सदस्यों में से अपने मंत्रिमंडल के कुछ सदस्यों को चुने तो राष्ट्रपति और कांग्रेस के सम्बन्धों में अधिक शान्तिपूर्ण स्थिति पैदा होगी। १९४६ की लाफोलेट मनरोने समिति ने सिफारिश की थी कि कांग्रेस के सदस्यों और मंत्रिमंडल के अधिकारियों की एक संयुक्त परिषद् बनाई जाये जिसमें वे राष्ट्रीय नीति के निर्माण और निष्पादन के लिए परस्पर मिल कर काम करें। कुछ राजनीति शास्त्री बहुत रुचिपूर्वक "उत्तरदायी राजनैतिक दल की सरकार" के बारे में बातें करते हैं, अन्य राजनीति शास्त्री प्रत्येक बड़े विभाग अथवा अभिकरण के समानान्तर संगठन और कांग्रेस में तत्सम्बंधी समिति के लिए विस्तृत योजनाओं में विश्वास रखते हैं। ये सभी प्रस्ताव अच्छी कामनाओं पर आधारित हैं और संयुक्त संकल्प द्वारा कार्यपालिका-विधान मंडल परिषद् की स्थापना सम्बंधी प्रस्ताव प्रयोग करने के योग्य है। किन्तु अन्य प्रस्तावों में से अधिकांश इतनी चतुराई से तैयार नहीं किये गये या व्यवहार्य नहीं जितने कि वे पहली बार देखने पर प्रतीत होते हैं और कई प्रस्तावों के परिणाम उनमें की गई पूर्व कल्पना से सर्वथा भिन्न हो सकते हैं। विशेषतः यह असंभव नहीं है कि राष्ट्रपति के जिस नेतृत्व को प्रथा के रूप में स्थापित करने के लिए हमने बहुत देर तक परिश्रम किया है उसे भारी क्षति पहुँचे।

तो क्या इन दो महान राजनैतिक अंगों के बीच अधिक स्थिर सम्बंध

पैदा करने के लिए कोई साधन नहीं है ? मेरा उत्तर होगा कि कोई ऐसा साधन काम नहीं आ सकता जो उन तथ्यों की उपेक्षा करता हो जिन में से कुछ का मैं पहले उल्लेख कर चुका हूं; अर्थात् सर्वप्रथम कृत्रिम उपचारों से रोग दूर नहीं होगा उनसे तो केवल राष्ट्रपति और कांग्रेस के बीच मानसिक तनाव बढ़ेगा जो हमारी शासनपद्धति के लिए रोग के समान है। दूसरे यह कि वर्तमान परिस्थिति में ऐसे सख्त उपचारों की आवश्यकता नहीं जिनका उल्लेख प्रोफेसर डब्ल्यू वाई इलियर और थामस के फिनलेटट और डेविड लारेंस ने संसदीय शासन पद्धति के अपने प्रस्तावों में लिया था और रोगी किसी भी हालत में उसे स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं होंगे। हम दोनों शासन पद्धतियों के सर्वोत्तम लाभ नहीं प्राप्त कर सकते अर्थात् अपनी शासन पद्धति के कठोर परिमाण और ब्रिटिश शासन की सामजस्य पूर्ण स्थिति एक साथ नहीं प्राप्त कर सकते। असफल रूपक के अनुसार दोहरी पद्धति का ऐसा सुखकारी शासन नहीं हो सकता जिस में दोनों मूल्य पद्धतियों की अच्छी बातें विद्यमान हों। और अन्वतोगत्वा मत-विरोध और अनुत्तरदायित्व का कष्ट संविधान के उपबंधों की अपेक्षा हमारी शासन पद्धति के अधिक गहरे कारणों से पैदा होता है। लोग अनुरोध पूर्वक यह कहते हैं कि यह कष्ट ही रोग है और यह दूर किया जा सकता है उन्हें शासन की बजाय राजनीति को सुधारना चाहिये और राजनीति को भी छोड़ कर समाज को सुधारना चाहिये—जो यह कहने का दूसरा ढंग है कि उन्हें किसी मत का परामर्श स्वीकार करके "आराम करना चाहिये और विधि का विधान स्वीकार करना चाहिये।"

अन्त में मेरा विचार है कि इस शताब्दी को सफल राष्ट्रपतियों ने जो मार्ग प्रशस्त किया है उसका अनुसरण करके हम कार्यपालिका और विधान मंडल के सम्बन्धों को अधिक सुदृढ़ और मैत्रीपूर्ण बनाने की ओर प्रगति करते रहेंगे। इस मार्ग पर बढ़ते हुए चाहे वह तुच्छ राजनीति की दलदलों में से गुजरा है, हम ऐसे स्थल पर पहुँच गये हैं जहाँ राष्ट्रपति के पथ-प्रदर्शन के अधीन कांग्रेस और विधान मंडल में परस्पर सहयोग की भावना १९०० से पूर्व की अपेक्षा निश्चित रूप में कहीं अधिक है। एक के बाद दूसरे राष्ट्रपति

की पदावधि और एक के बाद दूसरे संकट में से गुजरने पर कांग्रेस के सदस्यों के राष्ट्रपति के नेतृत्व की आवश्यकता को स्वीकार करना सीख लिया है और राष्ट्रपतियों ने भी शनैः शनैः उपयुक्त शिक्षा ग्रहण की है। राजनीति का यह शिक्षा क्रम निरन्तर चलते रहना चाहिये क्योंकि चतुराईपूर्ण उपायों की अपेक्षा प्रयागत प्रगति में ही उस सहयोग की हमारी महत्तम आशा निहित है, जिसकी आशा करना हमारा अधिकार है।

अधिकांश राजनैतिक समीक्षक आजकल राष्ट्रपति और कांग्रेस के दो तरफा सम्बन्धों के दूसरे पक्ष के लिए अधिक चिंतित हैं। जब राष्ट्रपति विधि निर्माण में अपने नेतृत्व का प्रयोग करने में प्रयत्नशील होता है कांग्रेस विधियों की क्रियान्विति पर नियन्त्रण रखने में व्यस्त होती है। और इस आरोप के पक्ष में पर्याप्त प्रमाण है कि गत कुछ वर्षों में राष्ट्रपति की अपेक्षा कांग्रेस ने अपनी सीमाओं का अधिक उल्लंघन किया है। निश्चय ही समन्वित सरकार का यह सर्वमान्य सिद्धान्त है कि स्वतन्त्र विधान-मंडल को प्रशासन की देख-रेख करनी चाहिए। कांग्रेस को भी नैतिकता निष्ठा दक्षता, बचत की भावना और सार्वजनिक सेवा में उत्तरदायित्व के भाव का ध्यान रखना चाहिये। इसे यह निर्णय करना चाहिये कि विधियों को निष्ठापूर्वक कार्यान्वित किया जा रहा है अथवा नहीं। कोई भी यह तर्क नहीं दे सकता कि जिस क्षेत्र पर किसी का भी अधिकार नहीं अथवा जो क्षेत्र विवादास्पद है उस पर दावा करने का संवैधानिक अधिकर राष्ट्रपति की अपेक्षा विधान-मंडल को कम है। किन्तु कांग्रेस को कार्यपालिका शाखा के किसी भाग पर प्रभावी नियन्त्रण करने का अधिकार संभवतः न तो संवैधानिक दृष्टि से और न ही निश्चित रूप में नैतिक दृष्टि से है। कांग्रेस पूछताछ कर सकती है, कार्यपालिका की त्रुटियों को प्रकाश में ला सकती है, उसे प्रोत्साहन दे सकती है और चेतावनी दे सकती है परन्तु स्वयं कार्य संचालन नहीं कर सकती। और हाल ही के वर्षों में कांग्रेस विभिन्न अभिकरणों और पदाधिकारियों का प्रत्यक्ष संचालन ही अधिकतर करती रही है। इसका परिणाम यह हुआ कि सरकारी ढांचे के मुख्य विभागों में अव्यवस्था मत-विरोध, अनिश्चय और नैतिक पतन हो गया

है। कहने की आवश्यकता नहीं कि सारी-की-सारी कांग्रेस तो कर्त्तव्य न करने की अपराधिनी है। राजनैतिक शिष्टता और संवैधानिक अभ्यास की सीमाओं को पार करके पूछताछ करने वाले लोग कांग्रेस के सदस्य हैं जो समितियों या उप-समितियों के रूप में काम करते हैं या अपने ही साधन जुटा कर काम करते हैं।

कांग्रेस द्वारा कार्यपालिका के कार्यों में अनुचित हस्तक्षेप करने पर उन दिनों चिंता पैदा हुई थी जब सेनेटर मेकार्थर अविश्वसनीय आवेश के साथ कार्यपालिका के कार्यों के सम्बन्ध में गुप्तचर के रूप में काम करने के अपने अधिकार पर बल दिया करता था। कुछ देर के लिए ऐसा प्रतीत हुआ कि संभवतः वह और उसके मित्र, राष्ट्रपति और कांग्रेस के बीच प्रथा द्वारा निर्धारित की गई उन सीमा रेखाओं को जो अस्पष्ट तो थीं किन्तु दिखाई देती थीं स्थायी तौर पर क्षति पहुँचा देंगे। सेनेटर के पतन और उसके मुकाबले में राष्ट्रपति के उत्थान से जिसके कारण उक्त पतन तेजी से हुआ था, इस नाजुक क्षेत्र में पुनः पुरानी संतुलित स्थिति पैदा करने में बहुत सहायता मिली। कुछ लोग यह अनुभव करते हैं कि आइज़नहावर ने कठोर परीक्षा में से गुज़र कर अथवा उन लोगों ने कठिनाई सहन कर जिनकी रक्षा करने के लिए वह इच्छुक प्रतीत नहीं होता था, इन सीमा रेखाओं को अधिक स्पष्ट बना दिया था। बहुत से कांग्रेस सदस्यों के बारे में अब कहा जाता है कि वे उन सीमाओं के प्रति अधिक सचेत हैं जिन्हें वे प्रशासन के दुराचरण की खोज करते हुए पार नहीं कर सकते। निश्चय ही हम यह अधिक स्पष्ट रूप में जानते हैं कि कांग्रेस को कार्यपालिका के क्षेत्र से बाहर रखने के लिए राष्ट्रपति और उसके मुख्य सहायक अधिकारियो का क्या उत्तरदायित्व है। यह विचार करना अच्छा होगा कि दोनों सभाओं में से प्रत्येक में इतनी समझ और साहस है कि वे अपने आक्रांता सदस्यों पर काबू रख सकेंगी, किन्तु कांग्रेस के आत्म-संयम के सुनहरी युग की प्रतीक्षा करते हुए हमें इस सचाई पर विश्वास रखना चाहिये कि एक शक्ति दूसरी शक्ति को नियन्त्रण में रख सकती हैं। यह राष्ट्रपति का कर्त्तव्य है कि वह अपने उचित अधिकार का पालन करते

हुए संविधान की विवेकपूर्ण सीमा रेखाओं को उन लोगों से बचाये जो कुख्याति पाने की निधड़क कोशिश में उनका उल्लंघन करेंगे अथवा प्रशासन की गलतियों की सच्ची खोज में ऐसा करेंगे। कांग्रेस के प्राधिकार को स्वीकार करते हुए उसे अपने प्राधिकार की रक्षा करनी चाहिये।

मुझे ऐसा लगता है कि उसे योग्यतापूर्वक उस परीक्षित नियम का प्रयोग करके यह काम करने का सबसे अच्छा सुअवसर प्राप्त है, जिसके अनुसार विभाग अथवा अभिकरण के उस अध्यक्ष को जिसे अपने अधीन कर्मचारियों को आदेश देने का अधिकार है, उन आदेशों की क्रियान्विति के ढंग के बारे में उत्तर देने के लिए भी तैयार रहना चाहिये। उससे यह कठोर निष्कर्ष निकलता है कि विभागाध्यक्ष को जाँचकर्ता और अपने अधीन कर्मचारियों के बीच अपने प्राधिकार का प्रयोग करने और कांग्रेस की समितियों को स्वयं आवश्यक उत्तर देने का अधिकार और कर्त्तव्य प्राप्त है। हाल ही के एक अनुभव के अनुसार यह कहा जा सकता है कि प्रश्न यह नहीं था कि सिनेटर मेकार्थी को यह पूछने का अधिकार है या नहीं कि "मेजर पेरेस को किसने पदोन्नत किया था" क्योंकि हमें उसके इस अधिकार को कष्टपूर्वक स्वीकार करना पड़ता है, बल्कि प्रश्न यह था कि उसका उत्तर किसे देना चाहिये—उत्तरदायी राष्ट्रपति को या उसके मुख्य उप-अधिकारियों को, या [illegible] और प्रताड़ित अधीनस्थ कर्मचारियों को। जिन लोगों के कार्य निष्पादन के लिए राष्ट्रपति को संवैधानिक और वैध आधार पर उत्तरदायी ठहराया जाता है उनकी निष्ठा राष्ट्रपति को ही प्राप्त होती है न कि किसी आक्रामक सिनेटर को। एक प्रमुख प्रशासक द्वारा अपने अधीन कर्मचारियों पर नियन्त्रण करने, उनकी रक्षा करने और उनकी ओर से कुछ कहने के उसके अधिकार की भी निस्संदेह राजनैतिक और व्यावहारिक दोनों प्रकार की सीमाएं हैं। किन्तु जब तक हमारे संविधान सम्बन्धी विचारों में यह विवेकपूर्ण दूसरा नियम स्थापित नहीं हो जाता तब तक राष्ट्रपति और कांग्रेस के पारस्परिक सम्बन्ध में शान्ति (इतनी शान्ति जितनी कि हम अपनी शासन पद्धति से आशा कर सकते हैं) पैदा नहीं हो सकती।

संभवतः कांग्रेस की त्रुटियों की ओर ध्यान दिलाना असंगत समझा जाये, किन्तु सामान्यतः यह स्वीकार किया जाता है कि राष्ट्रीय विधान-मंडल की आन्तरिक व्यवस्था को सशक्त बनाने से राष्ट्रपति के साथ उसके कार्य सम्बन्धी सम्पर्क में काफी सुधार हो सकता है। काँग्रेस के अच्छे मित्रों ने उसमें जो कुछ सुधारों का अनुरोध किया है उन्हें अपनाने में राष्ट्रपति को कोई भय नहीं होना चाहिये वरन् उसके प्रतिकूल उसे लाभ ही होगा। काँग्रेस अधकांशतः प्रशासन के संचालन पर अपने वैध नियन्त्रण के लिए किसी अनुचित ढंग से खतरा पैदा नहीं कर रही। छोटे-छोटे वर्ग और स्वेच्छाचारी व्यक्ति अवैध सौदेबाज़ी करते हैं, मित्रों से सहयोग पैदा करते हैं और अशिष्ट प्रकार के प्रश्न पूछते हैं। ये वर्ग और स्वेच्छाचारी व्यक्ति विधायिनी निर्णय की शक्ति को हानि पहुँचाते हैं और काँग्रेस को कलंकित करते हैं। अतः ऐसी कार्यवाही जिससे संगठन अधिक सख्त हो—अर्थात् दोनों सभाएँ अपने विद्रोही सदस्यों में अनुशासन पैदा कर सकें और गड़बड़ करने वालों को निमंत्रित कर सके—तो यह राष्ट्रपति और कांग्रेस दोनों के लिए सम्पन्न रूप से वरदान स्वरूप होगा। दक्षता पैदा करने के लिए कार्यवाही, उदाहरणतः समितियों को कम करने से निश्चय ही राष्ट्रपति को संतोष होगा। एक अकुशल तथा भार से दबी हुई कांग्रेस से उसे कोई लाभ नहीं। कांग्रेस के सुधार से उसे भी और हमें भी बहुत लाभ है।

कांग्रेस और राष्ट्रपति के सम्बन्धों में एक अन्तिम त्रुटि है, और विशेषतः चूंकि इसके सुधार से राष्ट्रपति का प्रशासन पर नियन्त्रण बढ़ जायेगा और कांग्रेस पर प्रभाव बढ़ जायेगा, अतः उसकी ओर अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है। मैं इस ओर निर्देश कर रहा हूँ कि उसे अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किये गये भारी भरकम विनियोग विधेयकों की पृथक्-पृथक् मदों पर अभिषेधाज्ञा का अधिकार नहीं है। राष्ट्रपति को प्रायः सन्देह-पूर्ण अनुदानों और वित्तीय सहायता से मुक्त विधेयक पर बाध्य होकर हस्ताक्षर करने पड़ते हैं, ताकि सारे विभागों का काम ठप्प हो जाने का खतरा पैदा न हो जाए। वह सार्वजनिक रूप से यह घोषणा करके कि यदि वह कर सकता तो अवश्य ही

उस पर अभिषेधाज्ञा दे देता, अपनी अन्तःचेतना को दोष मुक्त कर लेता है और क्रोध को शांत कर लेता है, किन्तु अधिकांश कांग्रेस सदस्यों ने उस द्वारा व्यक्त किये गये विरोध भाव की ओर ध्यान न देना सीख लिया है। "मदों पर अभिषेधाज्ञा" के अधिकार के समर्थक यह कहते हैं कि यह अधिकार चालीस राज्यपालों को प्राप्त है, जबकि राष्ट्रपति को नहीं दिया गया और उनका अनुरोध है कि इसे देने से बहुत लाभ होगा चाहे यह संवैधानिक संशोधन द्वारा दिया जाये या ऐसे अध्यादेश द्वारा जिसमें कांग्रेस स्वयं अपना अधिकार प्रयोग करना अस्वीकार कर दे। एक ओर कांग्रेस पर उसका नेतृत्व सुदृढ़ हो जायेगा क्योंकि उसे एक नया प्रभावी अस्त्र मिल जायेगा, जिससे वह कांग्रेस सदस्यों को बता सकेगा कि राष्ट्रीय हित के लिए बचत का उतना ही महत्व है जितना कि स्थानीय हित के लिए व्यय का। दूसरी ओर मुख्य कार्यपालक के नाते उसका कार्य अधिक अच्छी प्रकार चलेगा, क्योंकि उसे कार्यपालिका आय-व्ययक के उत्तरदायित्व के मुकाबले में पूर्ण प्राधिकार भी प्राप्त होगा। सरकार का कोई भी अभिकरण ऐसी परियोजना पर नया व्यय नहीं करेगा जिसको उसने स्पष्टतः अस्वीकार करने का साहस किया हो।

मदों पर अभिषेधाज्ञा देने के अधिकार के विरुद्ध सबसे बड़ा तर्क यह दिया जाता है कि इससे कांग्रेस के साथ व्यवहार में राष्ट्रपति का हाथ अधिक मजबूत हो जायेगा। इससे कांग्रेस सदस्यों पर व्यक्तिगत रूप में प्रभाव डालने के लिए राष्ट्रपति को छूट मिल जायेगी और इस प्रकार वह सबसे सस्ता प्रकार की सौदेबाजी कर सकेगा। इस तर्क के पक्ष में बहुत कुछ कहा जा सकता है और राष्ट्रपति को नया अधिकार देने के लिए संविधान में संशोधन करने से पूर्व तनिक विचार कर लेना अच्छा होगा। किन्तु कांग्रेस को कभी न कभी ऐसे विनियोग विधेयक पारित करके प्रयोग करना चाहिए, जिसमें राष्ट्रपति को विशेष मदों को समाप्त करने या कम करने का अधिकार दिया गया हो और जिसके अनुसार बाद में कांग्रेस समवर्ती संकल्प द्वारा निर्धारित दिनों के भीतर राष्ट्रपति के निर्णय को बदल सकें। कुछ एक [illegible] अमेरिकन नेताओं ने यह विश्वास दिलाया है कि ऐसे उपाय से संविधान में [illegible] और

भावना किसी का भी उल्लंघन नहीं होगा। यदि कांग्रेस एक बार यह अधिकार कई राज्यों के राज्यपालों को सीधे ही सौंप सकी था तो अब यह निश्चय ही आवरण से आच्छादित रूप में इस अधिकार को अमरीका के राष्ट्रपति को सौंप सकती है। यदि हमें प्रयोगों द्वारा यह पता लगे कि राष्ट्रपति को यह अधिकार प्राप्त होना ही चाहिए और इसके दुरुपयोग की संभावना नहीं तो हम अमरीका के राज्यों की सहायता से इसे संविधान का अंग बना सकते हैं। साधारण विधेयकों में मदों पर अभिषेधाज्ञा का अधिकार उसे देते समय हमें काफी सोच विचार कर लेना चाहिए। यद्यपि विधेयकों के साथ विनियोग सम्बन्धी उपबन्ध लगाने पर हमें प्रायः क्रोध आता है किन्तु निरन्तर संघर्ष के लिए उसे भी शस्त्रास्त्रों की आवश्यकता है, और हमें यह आशा करने का कोई अधिकार नहीं कि वह इस पुराने शस्त्र को त्याग देगी।

बहुत से अमरीकी, उनमें से सभी मिनीवर चिनी नहीं हैं, इस बात पर बल देंगे कि मैंने जान-बूझकर अथवा भूल से राष्ट्रपति-पद की सबसे गम्भीर त्रुटि की ओर ध्यान नही दिया। वह त्रुटि यह है कि राष्ट्रपति के हाथों में अत्यधिक शक्ति केन्द्रित हो गई है, गत पीढ़ी में इस शक्ति का आतंकपूर्ण प्रसार हुआ है, कांग्रेस को शक्ति का अपना भाग प्राप्त करने और इस प्रकार "संविधान में पुनः संतुलन पैदा करने" में निराशा का सामना करना पड़ा है। मैं इस त्रुटि को भुला नहीं देना चाहता था और न ही मैं इस आरोप और उसके समर्थन में दिये गये प्रमाण से अनभिज्ञ हूँ। जिस व्यक्ति ने अमरीका की राजनीति की ओर साधारण तौर से भी ध्यान दिया हो वह यह जाने बिना नहीं रह सकता कि सशक्त राष्ट्रपति-पद के विरुद्ध क्या तर्क हैं और पुराना संतुलन पैदा करने के लिए किन कार्यवाहियों के सुझाव दिये गये हैं। ट्रूमैन द्वारा कोरिया में किये गये उपक्रम का सेनेटर टैफ्ट द्वारा विरोध, यूरोप में सेना रखने के आइजनहावर के अधिकार को सीमित कर देने के लिए विधेयक में विरोधी उपबन्ध जोड़कर, रिप्रेजेंटेटिव स्टूअर्ट द्वारा प्रयत्न, अन्य राष्ट्रों के साथ संधियाँ और समझौते करने के सम्बन्ध में वार्ता आदि करने के राष्ट्रपति के अधिकार को कम करने के लिए सेनेटर ब्रिकर का

आन्दोलन, इस्पात कम्पनियों पर कब्जे के मामले में न्यायाधीश पाइन द्वारा व्हिग सिद्धान्त की अथवा इस सिद्धान्त की जिला न्यायालय के निर्णय में पुनराभिव्यक्ति, कि राष्ट्रपति "व्यर्थ के काम करने वाला लड़का है", संविधान के मूल सिद्धान्तों पर सेनेटर मेकार्थी का उपद्रवपूर्ण प्रहार—ये सब उन तिनकों के समान है या घास के बड़े-बड़े गट्ठों के समान है जो हवा में बेतहाशा व्हाइट हाउस से जा टकराते हैं। प्रशुल्कों में परिवर्तन करने, अध्यादेश जारी करने, नियुक्तियाँ करने और विधान को पारित करने में प्रभाव डालने के राष्ट्रपति के अधिकार के अस्तित्व पर तो नहीं किन्तु उसके परिणाम के बारे में हर कांग्रेस में आक्षेप किये जाते हैं। और शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद के विरोधियों ने देश से बाइसवें संशोधन को स्वीकार करने का अनुरोध करके अपने उद्देश्य की खातिर भारी चोट की थी।

मुझे यह कहना पड़ता है कि इनका लाभ अविचारपूर्ण और दुर्भाग्यपूर्ण है। अविचारपूर्ण इस कारण है कि यदि इस समय राष्ट्रपति के अधिकारों में कोई बड़ी कमी की गई तो हमारे शत्रुओं को, देश के भीतर गर्जन-तर्जन करने वाली अदृश्य शक्तियों को और विदेश की शान्ति विरोधी आक्रामक शक्तियों को हमारी दुर्बलताओं का पता लग जायेगा। जिस देश में उद्योग इतनी तेजी से फैला है, जिस विश्व में सक्रिय राजनयिकता, जीवित रहने के लिए अनुपम मूल्य है, वहाँ शक्ति से नहीं वरन् शक्ति के अभाव से लोगों को डरना चाहिये।

यह लक्ष्य दुर्भाग्यपूर्ण इसलिए है कि व्हिग भले ही छोटी मोटी झड़पें और कभी लड़ाइयाँ भी जीत लें किन्तु वे अमरीकी इतिहास के विरुद्ध युद्ध नहीं जीत सकते। सशक्त राष्ट्रपति-पद ऐसी घटनाओं का परिणाम है जिन्हें बदला नहीं जा सकता, ऐसी शक्तियों का परिणाम है जो आज भी कार्यशील हैं। हमने नई अर्थ-व्यवस्था और नये अन्तर्राष्ट्रवाद को अपनाने का निश्चय किया है और उनका निर्माण करते हुए राष्ट्रपति-पद का ऐसा स्वरूप बना लिया है जो हमारी संवैधानिक पद्धति के प्रभावी संचालन के लिए आवश्यक है। कोई भी सरकार तब तक देश की अर्थ-व्यवस्था का ऐसा पर्यवेक्षण नहीं

कर सकती जैसा कि हमारी सरकार ने किया है और विदेश में किये गये सौदों को इस प्रकार पूरा नहीं कर सकती जिस प्रकार हमारी सरकार ने किया है, जब तक उसे नेतृत्व के लिए सशक्त, एकीकृत और उत्साही कार्यपालक अधिकारी न मिले।

मेरा कहने का यह अभिप्राय नहीं है—न ही मैंने सारी पुस्तक में यह अभिप्राय व्यक्त करना चाहा है—कि जो राष्ट्रपति-पद "शक्तिशाली" है वही "अच्छा" और "महान" है। एक शक्तिशाली राष्ट्रपति जब तक संवैधानिक ढंग से काम न करे, जब तक उसके उद्देश्य लोकतन्त्रात्मक न हों, जब तक वह न्यायोचित, प्रतिष्ठित और परिचित रूप में काम न करे और ऐसी नीतियों का अनुसरण न करे जिनका बहुसंख्य लोगों ने निरन्तर और बिना सन्देह के समर्थन किया हो, तब तक वह एक बुरा राष्ट्रपति ही होगा और देश के लिए कलंक होगा। हम भूतकाल के महान् राष्ट्रपतियों का इसलिए सम्मान नहीं करते कि वे शक्तिशाली थे वरन् इसलिए करते हैं कि उन्होंने विवेकपूर्वक शक्ति का प्रयोग अधिक अच्छे अमरीका के निर्माण के लिए किया। और उनका सम्मान करते हुए हम यह स्वीकार करते हैं कि वैसा राष्ट्रपति-पद पतन और अव्यवस्था से बचाव के लिए मुख्य प्राचीर है।

वस्तुत: राष्ट्रपति-पद के अधिकारों सम्बन्धी संघर्ष भयानक प्रतीत होता है किन्तु अमरीका के भविष्य निर्माण के हेतु जिस राजनैतिक युद्ध का अब प्रायः निर्णय ही हो चुका है उसमें इस संघर्ष का महत्व गौण है। केवल राष्ट्रपति-पद के सम्बन्ध में लोग आवेश में नहीं आते। उसके अधिकारों के सम्बन्ध में उनके तर्क अमरीकी जीवन के ढंग और उस दिशा के बारे में हैं जिधर हम बढ़ रहे हैं। शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद १९६० की दशाब्दी का साधन और प्रतीक है, शक्तिहीन राष्ट्रपति-पद १९२० की दशाब्दी का साधन और प्रतीक था। जो लोग वास्तव में राष्ट्रपति-पद के पुराने स्वरूप का निर्माण करना चाहते हैं अर्थात् जान टी० पिलन, क्लियरेंस मेनिमन और अमरीकी क्रांति की बेटियों का यह विचार ठीक ही है कि राष्ट्रपति-पद की शक्तियों को कम करना पीछे की ओर बढ़ने के लिए पहला महान कदम होगा यद्यपि यह केवल

पहला कदम ही होगा। यह स्पष्ट रूप में समझ लेना चाहिए कि ब्रिकर के संशोधन द्वारा राष्ट्रपति-पद पर जो प्रहार करने का यत्न किया गया था वह संविधान के प्रतिकूल और विश्व में अमरीका की स्थिति पर प्रहार था। इस संशोधन के समर्थक संभवतः "राष्ट्रपति-पद की तानाशाही" के घोर खतरों के सम्बन्ध में अत्यधिक चिंतित हों किन्तु वे नये अन्तर्राष्ट्रवाद के वर्तमान परिणामों के बारे में और भी अधिक चिंतित हैं। इनके विपरीत जो आवाजें अधिक शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद के पक्ष में उठाई जाती हैं वे वास्तव में अधिक बड़ी सरकार के पक्ष में हैं जिसका समाज पर अधिक नियंत्रण हो।

हमें राष्ट्रपति-पद और उसके विशाल अधिकारों की ओर संतोषभाव से नहीं देखना चाहिए। हमें राष्ट्रपति को अतिरिक्त अधिकार देने में सतर्क रहना चाहिए। हमें सतर्क रहना चाहिए कि इसे पहले जो अधिकार प्राप्त हैं उनका वह दुरुपयोग न करे और यह समझना चाहिए कि संविधान में वर्तमान संतुलन असीम आत्मश्लाघा का विषय नहीं है। परन्तु हम—हम में से प्रत्येक अपनी प्रवृत्तियों, स्वभाव, झुकाव और क्षोभ के अनुसार—इसके प्रति कम-से-कम इतना संतोषभाव रख सकते हैं जितना हमें संघ राज्य की वर्तमान स्थिति के प्रति है। चूँकि जिस अमरीका में आज हम रहते हैं उसकी शक्ति का मानदण्ड राष्ट्रपति-पद की शक्ति है। जो लोग वर्तमान अमरीका की अवहेलना करते हैं वे इस मार्ग से आतंकित होकर जिस पर हम बढ़ रहे हैं भविष्य में शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद की अवहेलना करते हैं। जो इस अमरीका को स्वीकार करते हैं और भावी अमरीका के स्वरूप से भयभीत नहीं हैं वे गम्भीर-भाव से शक्तिशाली राष्ट्रपति-पद को स्वीकार करते हैं।

जब मैं इस पुस्तक के पिछले पृष्ठों पर दृष्टि डालता हूँ तो मुझे ऐसा लगता है कि राष्ट्रपति-पद की जो वर्तमान स्थिति है उसके प्रति यदि पूर्ण आत्मतुष्टि नहीं तो भी गहरी संतोष भावना पाई जाती है। इसकी सफलताओं और समस्याओं की समीक्षा में निरन्तर एक ही विषय को लिया गया है और वह विषय है—मैं प्रतिभाशाली बर्क से क्षमा-याचना करते हुए कहता हूँ—"अपने राष्ट्रपति-पद में हस्तक्षेप मत कीजिये।" मैं स्पष्टतः स्वीकार करता

हूँ कि यह संतोषभावना उस राजनैतिक दृष्टिकोण से उत्पन्न होती है जिसका सम्बन्ध भूतकाल के उस विश्व की अपेक्षा जिसकी बात प्रतिक्रियावादी करते हैं अथवा उस विश्व की अपेक्षा जिसकी आशा क्रांतिकारी दिलाते हैं, इस वर्तमान विश्व से अधिक है। चूँकि अब बहुत बड़ी संख्या में अमरीकियों का यही दृष्टिकोण है इसलिए मैं अनुभव करता हूँ कि मैं यह कहते हुए केवल अपना मत ही व्यक्त नहीं कर रहा हूँ। यदि हम १९६० की दशाब्दी के जीवन के तथ्यों को स्वीकार करें जैसा कि हमें करना ही चाहिये और यदि हम परिपूर्णता के झूठे परामर्श को अस्वीकार करें जैसा कि हम करते हैं तो हम निश्चय ही इस निष्कर्ष पर पहुँचेंगे कि हमें संवैधानिक लोकतंत्र का सबसे श्रेष्ठ साधन प्राप्त करने का सौभाग्य मिला है। स्मृति और इच्छा के प्रकाश में विवेचना कर हम देखते हैं कि राष्ट्रपति-पद सुदृढ़ और त्रुटिहीन है अतः हमें उन त्रुटियों पर तुरन्त निराश नहीं हो जाना चाहिए जिन्हें अत्यधिक साहस वाले या अति न्यून उत्साह वाले लोग ढूंढने का दावा करते हैं। इनमें से कुछ तो त्रुटियाँ हैं ही नहीं और कुछ हमारी शासन पद्धति में चिरकाल से चली आती हैं। कुछ त्रुटियाँ का उपचार अन्य अधिक घृणित त्रुटियों को पैदा होने की छूट देने से ही हो सकता है।

इसका यह अभिप्राय नहीं कि हमें सदा राष्ट्रपति-पद को सिद्धांततः मानना चाहिये। उसकी बजाय हमें उसमें छोटे-मोटे परिवर्तन करने तक सीमित रहना चाहिये—मैंने ऐसे दर्जन या उससे अधिक परिवर्तनों के बारे में विचार किया है जिन्हें प्रयोग करना लाभदायक हो सकता है—और प्रथागत परिवर्तन की सामान्य रूप में छूट दे देनी चाहिये। हमें निर्वाचक-मंडल तोड़ देना चाहिये किन्तु निर्वाचक पद्धति को अपने मुक्तिहीन किन्तु प्रभावी मार्ग का अनुसरण करने की अनुमति दे देनी चाहिये। हमें युद्ध के समय सावधानी से सैन्य शक्ति को तैयार करना चाहिये किन्तु यह ध्यान रखना चाहिये कि आपातकाल के लिए राष्ट्रपति को प्राप्त शक्ति को—जिस शक्ति को लिंकन ने दक्षिण की नाकाबन्दी करने के, विल्सन ने व्यापारियों को शस्त्रों से सुसज्जित करने के लिए और रूज़वेल्ट ने विध्वंसक जहाज़ को वापस बुलाने के लिए प्रयोग किया

था—बने रहने देना चाहिये और उसमें कमी नहीं करनी चाहिये । हमें कार्य-पालिका-विधान-मंडल की संयुक्त परिषद् और प्रत्येक सदन पर प्रत्यादेश देने के बारे में प्रयोग करना चाहिये किन्तु यह ध्यान रखना चाहिये कि कांग्रेस और राष्ट्रपति के प्रतिस्पर्धात्मक सह अस्तित्व में आमूल परिवर्तन करने की इच्छा से बचा जाये । हमें राष्ट्रपति को उतने सहायक देने चाहियें जितना वह प्रयोग कर सके किन्तु दूसरे और तीसरे उपराष्ट्रपति द्वारा कार्यपालिका के प्रयोजनों के लिए बताये गये उपाय से जिसकी सरलता मुग्धोत्पादक है, सावधान रहना चाहिये । हमें राष्ट्रपति-पद की व्यवस्था में सावधानी से मामूली परि-वर्तन तो कर लेना चाहिये किन्तु उच्चपदों और विशेषत: उच्चतम पद के कार्य व्यापार में पूर्ण शान्ति का झूठा स्वप्न त्याग देना चाहिये । क्योंकि यदि राष्ट्रपति-पद के पास वाणी होती तो वह व्हिटमैन के शब्दों में इस प्रकार कहता :—

क्या मैं अपनी बात का खण्डन करता हूं ?
तो ठीक है मैं अपना खण्डन ही करता हूं ।
(मैं विशाल हूं मेरे विचार असंभव हैं ।)

"अपने राष्ट्रपति-पद में बाधा न डालो ।" यही इस अध्याय का संदेश है और मुझे विश्वास है कि मैंने इन अध्यायों में स्पष्ट कर दिया है कि मैं यह बात इतने विश्वास से क्यों कहता हूं । राष्ट्रपति-पद का सदा संभव जोर-दार समर्थन करने के लिए मैं इसके आवश्यक गुणों का पुनः उल्लेख करना चाहता हूं—

राष्ट्रपति-पद शक्ति और प्रतिबंधों में एक आह्लादपूर्ण संतुलन पैदा करता है । इस विश्व में जहां स्वतंत्रता का मूल्य शान्ति के त्याग से चुकाना पड़ता है, राष्ट्रपति-पद, जैसा कि प्रोफेसर मरियम और उनके साथियों ने १९३७ में लिखा था—उन लोगों की धारणा के प्रतिकूल सिद्ध होता है जो गलती से इस बात पर बल देते हैं कि चूंकि लोकतंत्र में न तो शीघ्रता से निश्चय हो सकता है और न ही शक्तिपूर्वक कार्य हो सकता है अतः उसका असफल होना निश्चित है ।" जिस विश्व में शक्ति का दर्शन दुःख [illegible]

किया जाता है उसमें राष्ट्रपति-पद संविधानवाद के प्रयोग लिए एक सुखद पाठ है। अध्याय २ से प्राप्त शिक्षा को दोहराते हुए यह कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति-पद तनिक नैतिकता और स्वतंत्रता के बल पर ही शक्तिशाली प्राणी के रूप में काम करता है। सांविधानिक शासन का लक्ष्य प्राधिकार तथा प्रतिबंध में ठीक प्रकार का संतुलन पैदा करना है और अमरीकी इस बात पर गर्व कर सकते हैं कि उन्होंने राष्ट्रपति-पद में इस प्रकार का संतुलन पैदा कर दिया है।

इस पद से—प्रशासन, कांग्रेस और लोगों—का नेतृत्व एक व्यक्ति में केन्द्रित हो जाता है। जिस सांविधानिक पद्धति में विभिन्न और विरोधी तत्वों का संकलन है उसमें उन तत्वों का मुकाबला करने वाली सम-रूपता और सामजस्य की शक्ति के रूप में राष्ट्रपति-पद दृष्टिगोचर होता है। सिडनी हिमेन ने लिखा है कि एक ऐसे समाज में, जिसमें केन्द्रमुखी शक्तियों का प्राबल्य है, राष्ट्रपति-पद 'ऐसा सामूहिक केन्द्र है, जिसकी ओर सभी सामाजिक प्रयत्न उन्मुख होती है।" इस महाद्वीप के गणतंत्रात्मक राज्य ने जो कठोर परिश्रम द्वारा प्रगति की है उससे राष्ट्रपति-पद वास्तव में हमारी राजनैतिक संस्था बन गया है। कुछ लोग तो ऐसा महत्वपूर्ण कार्य कांग्रेस को ही सौंपना चाहेंगे किन्तु हमारे राष्ट्रपतियों में सब से कम आक्रामक स्वभाव वाले काल-विन कूलिज ने एक बार यह घोषणा की थी कि "चूँकि जब कांग्रेस भीरु होती है तो वह संगठित अल्प-संख्यकों के दुराग्रह के सामने झुक जाती है, अतः राष्ट्रपति समस्त देश के अधिकारों की रक्षा के लिए अधिकाधिक संघर्ष-शील होता जा रहा है। बर्क के शब्दों में कांग्रेस जितना अधिक "दुविधा-पूर्ण तथा झगड़े और गड़बड़ का अंग" बन जायेगी राष्ट्रपति-पद उतना ही अधिक राष्ट्रीय लक्ष्य का स्पष्ट प्रकाश स्तम्भ बन जायेगा।

यह पद, राष्ट्र के रूप में हमारे अस्तित्व और भाग्य का अमूल्य प्रतीक है। बहुत कम राष्ट्रों ने राज्य का ऐसा पद जिसमें उनका गौरव मूर्तिमत हो और उनका स्वभाव लक्षित हो, खोजने और उसका संधारण करने की समस्या को इतनी सुगमता और महानता से हल किया है। लोक सम्मान का विषय होने

की दृष्टि से राष्ट्रपति-पद की तुलना में केवल संविधान का ही महत्व अधिक है किन्तु लोगों के साथ संविधान का इतना निकट सम्पर्क नहीं है जितना राष्ट्रपति-पद का है। एक प्रतिष्ठित अंग्रेज ने १९५५ का "रायल शोप स्प्रेंग" (एक नृत्य नाटक कार्यक्रम) देखने पर लिखा था "यह सरल सच्ची बात है कि अमरीकी राष्ट्रपति-पद आज ब्रिटिश राजसत्ता से भी अधिक शक्तिशाली संस्था बन गया है।" भले ही हम तुरंत पूरी ईमानदारी और चतुराई के साथ उक्त कथन पर आपत्ति करें किन्तु हम अपने "गणतंत्र के सम्राट्" से भली प्रकार संतुष्ट रह सकते हैं।

अत्यंत संकट के समय इस पद की कठोर परीक्षा ली जा चुकी है। हम अपनी इस दृढ़ धारणा के कारण कि शासन की बागडोर युवकों के हाथ में रहनी चाहिये आसानी से यह भूल जाते हैं कि हमारे शासन के मुख्य अधिकारी कितने दीर्घ काल तक बिना किसी रुकावट के अपने पद पर आरूढ़ रहे हैं। आजकल विश्व के सभी बड़े-बड़े राष्ट्रों में सब से सम्मानित कार्यपालिका राष्ट्रपति-पद है और यदि १७८७ से पूर्व के "प्राचीन ऐश्वर्य और ख्याति के समय" की ओर देखा जाये तो पता लगेगा कि यह सिद्धांत पहले भी क्रियान्वित किया जा चुका है। हेनरी जोन्स फोर्ड ने शालीनता और दूर दृष्टि के साथ लिखा था :—

> "कि जैफसन के समय से अमरीकी लोकतंत्र ने राष्ट्रपति-पद को, जिस रूप में उसका निर्माण किया गया था, जाति की प्राचीनतम राजनैतिक संस्था अर्थात् निर्वाचित राजा की संस्था के रूप में पुनर्जीवित किया है। आधुनिक परिस्थितियों के अनुकूल केवल इतना है कि विख्यात व्यक्तियों को मान्यता दी जाती है और स्वतंत्र लोग सूझ और समझ के साथ इसे चुनते हैं। ये लोग उस सिद्धांत का लाभ उठाने में सफल हुए हैं जिसे अन्य कोई भी राष्ट्र राज्य की सुरक्षा के अनुरूप नहीं बना सका। इससे यह प्रतीत होता है कि इस राष्ट्र ने एक व्यापक सांविधानिक नैतिकता प्राप्त कर ली है जिसे अभी तक अन्य कोई भी जाति प्राप्त नहीं कर सकी।"

अन्ततः यह स्वतंत्रता का पद है। राष्ट्रपति-पद उन थोथे सिद्धांतवादियों के लिए स्थायी रूप से निन्दा का विषय है, जो इस बात पर वल देते हैं कि कार्यपालक शक्ति स्वभावतः लोकतंत्र विरोधी होती है, क्योंकि इसके सर्वथा विपरीत अमरीकी जीवन को समस्त कौशलपूर्ण व्यवस्था में राष्ट्रपति-पद ने इस महान लोकतंत्र की आवश्यकताओं और स्वप्नों की पूर्ति के लिए सभी पदों अथवा संस्थाओं की अपेक्षा अधिक काम किया है। यह बात उन लोगों के लिए काम भर्त्सना पूर्ण नहीं है जो सामान्य सिद्धांत निर्माण करना सुगम समझते हैं और जिनका विचार है कि शक्ति के भ्रष्टाचारपूर्ण प्रभाव के बारे में लार्ड एक्टन की सम्मति ही प्रमाणित है, क्योंकि इसके भी सर्वथा प्रतिकूल हम देखते हैं कि उसका सिद्धांत राष्ट्रपति-पद के इतिहास से प्रमाणित नहीं होता। इस पद की विशाल शक्ति "विष" नहीं है जैसा कि हेनरी एडम्स ने घृणा प्रकट करते हुए लिखा था। इसकी वजाय इस पद से बहुधा नैतिक उत्थान हुआ है, भ्रष्टाचार कभी नहीं, जिसका मुख्य कारण यह है कि लोग इस पद पर आरूढ़ रहे उन्होंने शक्ति के वास्तविक स्रोत को पहचाना था और इस ज्ञान से उन्हें अच्छी प्रेरणा मिली थी।

अमरीकी लोगों ने ही जो अन्ततः इस बात के सब से अच्छे निर्णायक हैं कि किन साधनों से वे लोकतंत्र को सफल बना सकते हैं, राष्ट्रपति-पद को अपना विशेष साधन बनाया है। इस यात्रा पर आगे बढ़ने की तैयारी में वे यह सोचकर गर्व और संतोष अनुभव कर सकते हैं कि राष्ट्रपति-पद उनके लिए एक विशेष खज़ाना भी है।

परिशिष्ट १

अमरीका के राष्ट्रपति

नाम	पदारूढ़ होने की तारीख	पदारूढ़ होने के समय आयु	जिस राज्य के निवासी थे	राजनैतिक दल	मृत्यु की तारीख
जार्ज वाशिंगटन	१७८९	५७	वर्जीनिया	फेड०	१७९९
जान एडम्स	१७९७	६१	मेसाचूसेटस	तदेव	१८२६
थामस जेफर्सन	१८०१	५७	वर्जीनिया	डेमो०	१८२६
जेम्स मेडीसन	१८०९	५७	तदेव	रिप० तदेव	१८३६
जेम्स मनरो	१८१७	५८	तदेव	तदेव	१८३१
जान क्यू० एडम्स	१८२५	५७	मेसाचूसेटस	तदेव	१८४८
एंड्रियू जैक्सन	१८२९	६१	टेनेसी	डेमो०	१८४५
मार्टिन वान बूरीन	१८३७	५४	न्यूयार्क	डेमो०	१८६२
विलियम एच० हेरीसन	१८४१	६८	ओहियो	विहग	१८४१
जान टेलर	१८४१	५१	वर्जीनिया	तदेव	१८६२
जेम्स केपोक	१८४५	४९	टेनेसी	डेमो०	१८४९
जचारी टेलर	१८४९	६४	लुइसियाना	विहग	१८५०
मिलर्ड फिलमोर	१८५०	५०	न्यूयार्क	विहग	१८७४
फ्रेंकलिन पियर्स	१८५३	४८	निवु हैम्पशायर	डेमो०	१८६९
जेम्स बुकानन	१८५७	६५	पेनसिल्वेनिया	डेमो०	१८६८
अब्रहाम लिंकन	१८६१	५२	इलीनायस	रिप०	१८६५
एंड्रियू जानसन	१८६५	५६	टेनेसी	डेमो०	१८७५
यूलीसस एस० ग्रांट	१८६९	४६	इलीनायस	रिप०	१८८५
रूदर फोर्ड बी० हेस	१८७७	५४	ओहियो	रिप०	१८९३

जेम्स ए० गारफील्ड	१८८१	४६	ओहियो	रिप०	१८८१
चेस्टर ए० आर्थर	१८८१	५०	न्यूयार्क	रिप०	१८८६
ग्रोवर क्लीवलैंड	१८८५	४७	तदेव	डेम०	१९०८
बंजेमन हेरीसन	१८८९	५५	ओहियो	रिप०	१९०१
ग्रोवर क्लीवलैंड	१८९३	५५	न्यूयार्क	डेम०	१९०८
विलियम मेकिन्ले	१८९७	५४	ओहियो	रिप०	१९०१
थियोडोर रूज़वेल्ट	१९०१	४२	न्यूयार्क	रिप०	१९१९
विलियम एच० टेफ्ट	१९०९	५१	ओहियो	रिप०	१९३०
वुड्रो विल्सन	१९१३	५६	नियु जरसी	डेम०	१९२४
वारन जी० हार्डिंग	१९२१	५५	ओहियो	रिप०	१९२३
कालविन कूलिज	१९२३	५१	मेसाचूसेटस	रिप०	१९३३
हर्बर्ट हूवर	१९२९	५४	केलीफोर्निया	रिप०	—
फ्रेंकलिन डी० रूज़वेल्ट	१९३३	५१	न्यूयार्क	डेम०	१९४५
हेरी एस० ट्रूमैन	१९४५	६१	मिसूरी	डेम०	—
डवाइट डी० आइज़नहावर	१९५३	६२	न्यूयार्क	रिप०	—

परिशिष्ट २

संविधान में राष्ट्रपति-पद

संविधान के वे पैरे जिनका सीधा सम्बंध राष्ट्रपति-पद से है निम्न-लिखित हैं :—

अनुच्छेद १

धारा ३ —

६. सेनेट को सभी महाभियोगों की जांच करने का अनन्य अधिकार है। जब इस प्रयोजन के लिए उसकी बैठक होगी तो उसके सदस्य शपथ और प्रतिज्ञान लेंगे। जब अमरीका के राष्ट्रपति पर अभियोग चलाया जायेगा तो मुख्य-न्यायाधीश सेनेट का सभापतित्व करेंगे और किसी को भी उपस्थित सदस्यों के दो-तिहाई की सहमति के बिना अपराधी नहीं ठहराया जायेगा।

७. महाभियोग के मामलों में दिया गया निर्णय, पदच्युत करने, संयुक्त राज्य अमरीका के अधीन सम्मान न्यास या लाभ के किसी पद को ग्रहण करने और उसका उपयोग करने के लिए अनर्हत कर देने से अधिक नहीं होगा। किन्तु जिस पक्ष को अपराधी ठहराया जायेगा उस पर विधि के अनुसार आरोप लगाया जा सकेगा, अभियोग चलाया जा सकेगा और निर्णय तथा दण्ड दिया जा सकेगा।

धारा ७—

२. प्रत्येक विधेयक को, जिसे हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स और सेनेट पारित करेंगे, उसके विधि बनने से पूर्व अमरीका के राष्ट्रपति को पेश किया जायेगा, यदि वह उसका अनुमोदन करेगा तो उस पर हस्ताक्षर कर देगा किन्तु यदि अनुमोदन नहीं करेगा तो अपनी आपत्तियों सहित उसे उस सभा को वापस भेज देगा जहां वह पहले पारित किया गया था। वह सभा विस्तारपूर्वक उन आपत्तियों को अपनी पत्रिका में दर्ज करेगी और उन पर पुनर्विचार आरम्भ करेगी। यदि इस प्रकार पुनर्विचार करने

के पश्चात उस सभा के दो-तिहाई सदस्य विधेयक को पारित करने के लिए सहमत होंगे तो विधेयक को उन आपत्तियों सहित दूसरी सभा में भेज दिया जायेगा दूसरी सभा भी उसी प्रकार विधेयक पर पुनर्विचार करेगी और सभा के दो-तिहाई सदस्य विधेयक का अनुमोदन करेंगे तो वह विधेयक विधि बन जायेगा और क्रमशः प्रत्येक सभा की पत्रिका में, विधेयक पक्ष और विपक्ष में मत देने वाले सदस्यों के नाम दर्ज किये जायेंगे। यदि कोई विधेयक राष्ट्रपति को पेश किये जाने के दस दिन के भीतर (रविवार को छोड़कर) नहीं लौटाया जायेगा तो वह उसी प्रकार विधि बन जायेगा जैसे राष्ट्रपति ने उस पर हस्ताक्षर कर दिये हों। किन्तु यदि काँग्रेस स्थगन प्रस्ताव द्वारा उस विधेयक को लौटाने से रोक दे तो वह विधि नहीं बनेगा।

३. प्रत्येक आदेश संकल्प या मत जिनके लिए सेनेट और हाउस आफ रिप्रेज़ेंटेटिव्स की सहमति आवश्यक हो उसे (सिवाय स्थगन प्रस्ताव के) अमरीका के राष्ट्रपति को पेश किया जायेगा और उसके लागू होने से पहले राष्ट्रपति उसका अनुमोदन करेगा अथवा यदि राष्ट्रपति उसका अनुमोदन न करे तो वह विधेयक के मामले में निर्धारित नियमों और प्रतिबंधों के अनुसार सेनेट और हाउस आफ रिप्रेज़ेंटेटिव्स के दो-तिहाई सदस्यों द्वारा पुनः पारित किया जायेगा।

अनुच्छेद २

धारा १—

१. कार्यपालिका शक्ति संयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति में निहित होगी। वह चार वर्ष की अवधि के लिए पदधारी रहेगा और इतनी ही पदावधि के लिए चुने गये उपराष्ट्रपति के साथ ही, उसका निर्वाचन निम्नलिखित ढंग से होगा :—

२. प्रत्येक राज्य ऐसी रीति में, जैसे उसका विधानमंडल निदेश के इतने निर्वाचकों को नियुक्त करेगा जो उन सेनेटरों और रिप्रेज़ेंटेटिवों की कुल संख्या के बराबर होंगे जिन्हें वह राज्य कांग्रेस में भेजने का अधिकारी हो, किन्तु कोई सेनेटर अथवा रिप्रेज़ेंटेटिव या अमरीका के अधीन न्यास या लाभ-

पदधारी व्यक्ति को निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जायेगा।

३. निर्वाचक अपने-अपने राज्यों में एकत्र होंगे और दो व्यक्तियों के लिए मतपत्र द्वारा मत देंगे जिनमें से कम-से-कम एक उनके राज्य का निवासी नहीं होगा। और वे उन सब व्यक्तियों की, जिनके लिए मत दिये जायेंगे और प्रत्येक को दिये गये मतों की संख्या की एक सूची तैयार करेंगे, जिस पर वे हस्ताक्षर करेंगे और उसे प्रमाणित करेंगे तथा उन्हें मुहरबंद करके अमरीका की राजधानी में सेनेट के सभापति को भेज देंगे। सेनेट का सभापति सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स की उपस्थिति में सारे प्रमाणपत्रों को खोलेगा और फिर मतों की गणना की जायेगी, सब से अधिक मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति सभापति बनेगा। यदि उसके मतों की संख्या नियुक्त किये गये निर्वाचकों की कुल संख्या के बहुमत के बराबर होगी, और यदि ऐसा बहुमत प्राप्त करने वाले एक से अधिक व्यक्ति हों और उनके मतों की संख्या बराबर हो तो हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स तरंत उनमें से एक को मतपत्र द्वारा राष्ट्रपति चुनेगा और यदि किसी भी व्यक्ति को मतपत्र प्राप्त न हो तो, हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स सूची के सब से ऊपर के पांच व्यक्तियों में से उसी रीति से राष्ट्रपति को चुनेगा। किन्तु राष्ट्रपति चुनते समय मत राज्यानुसार लिये जायेंगे, प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधि का एक मत होगा, इस प्रयोजन के लिए गणपूर्ति दो-तिहाई राज्यों के सदस्य अथवा सदस्यों से होगी और चुनाव के लिए सब राज्यों के बहुमत की आवश्यकता होगी। हर चुनाव में, राष्ट्रपति के निर्वाचन के पश्चात निर्वाचकों के अधिकतम मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति उपराष्ट्रपति बनेगा। किन्तु यदि दो या दो से अधिक व्यक्तियों को समान मत मिलें तो सेनेट उनमें से मतपत्र द्वारा उपराष्ट्रपति को चुनेगी।

४. कांग्रेस निर्वाचकों को चुनने का समय निश्चित कर सकती है और वह दिन निश्चित कर सकती है जिस दिन निर्वाचक मतदान करेंगे, यह दिन सारे अमरीका में एक होगा।

५. सिवाय जन्मजात नागरिक के या इस संविधान को स्वीकार करने के समय यहाँ के नागरिक के, कोई भी व्यक्ति राष्ट्रपति के पद के लिए पात्र

रहा होगा, न ही कोई ऐसा व्यक्ति जिनकी आयु ३५ वर्ष न हुई हो और जो १४ वर्ष अमरीका का निवासी न रहा हो, इस पद का पात्र होगा।

६. यदि राष्ट्रपति को पद से हटाया जाये, या उसकी मृत्यु हो जाये या उक्त पद के अधिकारों और कर्तव्यों के पालन में वह असमर्थ रहा हो तो वह पद उपराष्ट्रपति को मिलेगा, और कांग्रेस यह घोषित करके कि कौन अधिकारी राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा और कि राष्ट्रपति की समर्थता दूर होने तक वह अधिकारी तदनुसार काम करेगा या राष्ट्रपति का चुनाव किया जायेगा, राष्ट्रपति एवं उपराष्ट्रपति को हटाने, उसकी मृत्यु, पद-त्याग या समर्थता के मामले के सम्बंध में विधि द्वारा उपबंध करेगी।

७. राष्ट्रपति उल्लिखित समयों पर अपनी सेवाओं के लिए पारिश्रमिक प्राप्त करेगा जिसे उस अवधि में जिसके लिए उसे चुना जायेगा, न तो बढ़ाया जायेगा और न घटाया जायेगा, और उसी अवधि में वह संयुक्त राज्य अमरीका या किसी राज्य से कोई वेतन नहीं पायेगा।

पद का कार्य निष्पादन आरम्भ करने से पूर्व वह निम्नलिखित शपथ लेगा अथवा प्रतिज्ञान 'करेगा'—

"मैं निष्ठापूर्वक शपथ लेता हूं (या प्रतिज्ञान करता हूं) कि मैं श्रद्धापूर्वक अमरीका के राष्ट्रपत्ति-पद के कार्यों का निर्वहन करूँगा और अपनी योग्यता के अनुसार अमरीका के संविधान का संधारण करूँगा, रक्षा करूँगा और उसे सुरक्षित रखूंगा।"

धारा १—

१. राष्ट्रपति अमरीका की थल-सेना और नौ-सेना का और विभिन्न राज्यों के मलेशिया का, जब उसे वस्तुतः अमरीका की सेवा में बुलाया गया हो, सेनाधिपति होगा; वह कार्यपालक विभागों में से प्रत्येक के मुख्य अधिकारी से उनके अपने अपने पदों सम्बंधी कर्तव्यों के वारे में किसी विषय पर, लिखित रूप में राय माँग सकता है, और उसे सिवाय महाभियोग के मामलों के अमरीका के विरुद्ध किये गये किन्हीं अपराधों के लिए दण्ड स्थागित करने और क्षमा करने का अधिकार होगा।

२. उसे सेनेट के परामर्श और सहमति से संधियां करने का अधिकार होगा, यदि दो-तिहाई सेनेटर सहमत हों और वह नामनिर्देशन करेगा और सेनेट के परामर्श और सहमति से राजदूत, अन्य सरकारी मंत्री एवं मंत्रणाकार, उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश और अमरीका के अन्य सब पदाधिकारियों को नियुक्त करेगा जिनकी नियुक्तियों के लिए यहां अन्यथा उपबंध नहीं है और ये नियुक्तियां विधि द्वारा स्थापित होंगी; किन्तु कांग्रेस ऐसे निम्न-पदाधिकारियों की नियुक्ति का अधिकार जिन्हें वह उपयुक्त समझे, केवल राष्ट्रपति को विधि न्यायालय को या विभागाध्यक्षों को विधि द्वारा सौंप सकती है।

३. राष्ट्रपति को सेनेट के अवकाश काल में होने वाली पदरिक्तियों का ऐसे आयोगानुदान द्वारा भरने का अधिकार होगा, जिनकी अवधि अगले सत्र के अंत तक होगी।

धारा ३—

वह समय समय पर संघ की स्थिति के बारे में कांग्रेस को सूचित करेगा और ऐसे विधान पर विचार करने की सिफारिश करेगा जिसे वह आवश्यक और वांछनीय समझेगा, वह असाधारण अवसरों पर दोनों सभाओं अथवा उनमें से किसी एक की बैठक बुला सकता है और यदि सभाओं के स्थगन के समय के बारे में दोनों सभाएं सहमत न हों तो वह जिस समय उपयुक्त समझे उन्हें स्थगित कर सकता है, वह राजदूतों और अन्य सरकारी मंत्रियों से भेंट करेगा, वह यह ध्यान रखेगा कि विधियों की निष्ठापूर्वक कार्यान्विति हो और वह अमरीका के सब पदाधिकारियों को अधिकार प्रदान करेगा।

धारा ४—

राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति और अमरीका के सब असैनिक अधिकारी, विद्रोह-घूस या अन्य बड़े अपराधों और दुराचारों के लिए महाभियोग के निर्णय अथवा अपराध सिद्धि पर पद-च्युत किये जायेंगे।

संशोधन १२—

निर्वाचक अपने अपने राज्यों में एकत्र होंगे और राष्ट्रपति एवं उपराष्ट्रपति

के लिए मतपत्र द्वारा मत देंगे जिनमें से कम से कम एक उन्हीं के राज्य का निवासी नहीं होगा, वे अपने मतपत्र में राष्ट्रपति-पद के अपने उम्मीदवार का नामोल्लेख करेंगे और अलग मतपत्रों में अपने उपराष्ट्रपति-पद के उम्मीदवार का नामोल्लेख करेंगे, और वे उन व्यक्तियों की जिन्हें राष्ट्रपति-पद के लिए मत दिये गये और उन सब व्यक्तियों की जिन्हें उपराष्ट्रपति-पद के लिए मत दिये गये और प्रत्येक के मतों की संख्या की अलग अलग सूचियाँ तैयार करेंगे, जिन सूचियों पर वे हस्ताक्षर करेंगे, जिन्हें प्रमाणित करेंगे और मुहरबंद कर के अमरीका की राजधानी में सेनेट के सभापति के नाम भेज देंगे। सेनेट का सभापति सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स की उपस्थिति में सारे प्रमाणपत्रों को खोलेगा और फिर मतों की गणना की जायेगी, सब से अधिक मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति राष्ट्रपति बनेगा, यदि उसके मतों की संख्या नियुक्त किये गये निर्वाचकों की कुल संख्या के बहुमत के बराबर होगी और यदि किसी भी व्यक्ति को बहुमत प्राप्त न हो तो उन व्यक्तियों की सूची में जिन्हें राष्ट्रपति-पद के लिए मत दिये गये हों, अधिकतम मत प्राप्त करने वाले अवधिक तीन व्यक्तियों में से, हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स तुरंत मतपत्र द्वारा राष्ट्रपति को चुनेगा। किन्तु राष्ट्रपति चुनते समय मत राज्यानुसार लिये जायेंगे, प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधि का एक मत होगा, इस प्रयोजन के लिए गणपूर्ति दो-तिहाई राज्यों के सदस्य अथवा सदस्यों से होगी और चुनाव के लिए सब राज्यों के बहुमत की अवश्यकता होगी और यदि हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स, राष्ट्रपति के चुनाव का अधिकार मिलने पर, अगले मार्च की ८ तारीख से पहले राष्ट्रपति को नहीं चुनेगा तो राष्ट्रपति की मृत्यु अथवा अन्य संवैधानिक असमर्थता के मामले की तरह उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा।

उपराष्ट्रपति-पद के लिए अधिकतम मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति उपराष्ट्रपति बनेगा यदि उसके मतों की संख्या नियुक्त किये गये निर्वाचकों की कुल संख्या से बहुमत के बराबर होगी और यदि किसी व्यक्ति को बहुमत प्राप्त न हो तो सूची में अधिकतम मत पाने वाले दो व्यक्तियों में से सेनेट

उपराष्ट्रपति को चुनेगी, इस प्रयोजन के लिए गणपूर्ति कुल सेनेटरों के दो-तिहाई से होगी और चुनाव के लिए कुल सेनेटरों के बहुमत की आवश्यकता होगी। किन्तु कोई भी व्यक्ति जो संवैधानिक दृष्टि से राष्ट्रपति-पद के लिए पात्र न हो अमरीका के उपराष्ट्रपति-पद का पात्र नहीं होगा।

संशोधन २०—धारा १—

राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति की पदावधियां २० जनवरी की दुपहर को और सेनेटरों और रिप्रेज़ेंटेटिवों की पदावधियां ३ जनवरी को उन वर्षों में समाप्त होंगी जिन वर्षों में इस अनुच्छेद का अनुसमर्थन न होने पर समाप्त हुई होती और तब उनके उत्तराधिकारियों की पदावधियाँ प्रारम्भ होंगी।

धारा २—

कांग्रेस वर्ष में कम से कम एक बार समवेत होंगी और जब तक वे विधि द्वारा अन्य दिन न निश्चित करें वह बैठक ३ जनवरी को माध्याह्न समय आरम्भ होगी।

धारा ३—

यदि राष्ट्रपति की पदावधि आरम्भ हाने के लिए निर्धारित समय पर निर्वाचित राष्ट्रपति की मृत्यु हो जाये तो निर्वाचित उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति बन जायेगा। यदि पदावधि के आरम्भ के लिए निर्धारित समय से पहले राष्ट्रपति न चुना जायेगा अथवा यदि निर्वाचित उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति के अर्हत होने तक राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा और कांग्रेस विधि द्वारा ऐसे मामले के लिए उपबंध कर सकती है जब न तो निर्वाचित राष्ट्रपति और न ही निर्वाचित उपराष्ट्रपति अर्हत होंगे और यह घोषणा कर सकती है कि कौन व्यक्ति राष्ट्रपति के रूप में काम करेगा और कि उच्च व्यक्ति राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति के अर्हत होने तक उस प्रकार काम करेगा।

धारा ४—

कांग्रेस उन व्यक्तियों में से किसी की मृत्यु के मामले में विधि द्वारा उपबंध कर सकती है, जिन में से, हाउस आफ रिप्रेज़ेंटेटिव्स को चुनाव का

अधिकार मिलने पर वह राष्ट्रपति को चुन सकता है और उन व्यक्तियों में से किसी की मृत्यु के मामले में विधि द्वारा उपबंध कर सकती है, जिन में से, सेनेट को चुनाव का अधिकार मिलने पर, वह उपराष्ट्रपति को चुन सकती है।

संशोधन २२—

कोई भी व्यक्ति राष्ट्रपति-पद के लिए दो से अधिक बार निर्वाचित नहीं होगा और कोई भी व्यक्ति जो राष्ट्रपति-पद का अधिकारी रहा हो या जिस ने किसी अन्य निर्वाचित राष्ट्रपति की पदावधि के दो वर्ष से अधिक के लिए राष्ट्रपति के स्थान पर काम किया हो, एक से अधिक बार राष्ट्रपति-पद के लिए निर्वाचित नहीं होगा। किन्तु यह अनुच्छेद किसी ऐसे व्यक्ति पर लागू नहीं होगा जो उस समय राष्ट्रपति-पद का पदधारी होगा जब कांग्रेस द्वारा इस अनुच्छेद का प्रस्ताव किया गया था और किसी ऐसे व्यक्ति को अपनी उस पदावधि के शेष भाग में राष्ट्रपति-पद धारण करने या राष्ट्रपति के स्थान पर काम करने से नहीं रोकेगा, जिसमें यह अनुच्छेद लागू हुआ हो।